

ВІСНИК



ЛВВС МВС  
імені 10-річчя незалежності  
України

4'2004

# ВІСНИК

Луганської академії  
внутрішніх справ МВС  
імені 10-річчя  
незалежності України

Науково-теоретичний журнал

Випуск 4



Луганськ  
2004



\*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 \*

**4**  
**2004**

#### Редакційна колегія:

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

☎ 53-80-88, тел/факс 55-32-00.

## 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 зносі 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. Бесчастный**

**СТАНОВЛЕНИЕ АКТИВНЫХ ФОРМ  
МЕЖПЕРСОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ  
ЛЮДЕЙ В УСЛОВИЯХ ОРГАНИЗАЦИИ**

Сегодня в Украине активно внедряются новые эффективные подходы и принципы взаимодействия людей практически во всех организациях и учреждениях различных форм собственности. Особенно актуальными становятся проблемы использования новых технологий в области управления и работы с персоналом – как базовых составляющих межперсонального взаимодействия людей, включенных в организационные формы деятельности.

История работы с персоналом уходит своими корнями в глубину тысячелетий. С тех пор как появились первые формы социальной интеграции людей, можно говорить о возникновении между ними целой системы взаимосвязей, именуемой впоследствии общественными отношениями. В системе этих отношений всегда особое место принадлежало специфическим внутригрупповым формам взаимодействия между людьми, благодаря которым человеческая цивилизация развивалась и совершенствовалась.

Вся мировая история социальной организации людей – это история сотрудничества и кооперации людей, лидерства и управления массами, их подавления и подчинения, это история духовного, социального и экономического созидания, история конфликтов и их разрешения, и, в конечном счете, это история развития и становления разнообразных форм и методов межперсонального взаимодействия людей, что собственно, и выделило человека из окружающей среды. Поэтому представляется особенно актуальным изучение проблемы

становлення активних форм міжперсонального взаємодія людей в умовах організації в процесі еволюційного розвитку суспільства.

Цілью статті являється сопоставлення і аналіз різних підходів і точок зору по проблемі управління і роботи з персоналом, що дозволить краще розібратися в її суті.

Активні форми міжперсонального взаємодія людей в умовах великої або малої соціальної групи, виражені в професійному відборі, навчанні, організації спільної діяльності, керівництві мали місце ще задовго до нашої ери. Так, в середині III тисячоліття до н.е. в Стародавньому Вавилоні проводилося своєрідне навчання і тестування випускників шкіл писців, які повинні були знати чотири арифметичних дій, вимірювати поля, розподіляти раціони, ділити імущество, грати і грати на музичних інструментах, а також розбиратися в тканинах, металах, рослинах<sup>1</sup>. В стародавньому Єгипті кандидати на навчання мистецтву жреця повинні були пройти вступительне тестування. А в Стародавньому Китаї за 2200 років до н.е. з людьми, прагнучими зайняти посади державних чиновників проводилася різностороння підготовча робота, після чого вони були зобов'язані кожні три роки проходити спеціальні іспити особисто у імператора по шести предметам: музиці, стрільбі з лука, верховній їзді, умінню писати, читати, знанню ритуалів і церемоній<sup>2</sup>.

Історія зберегла в пам'яті велике число зразків гениального управління масами людей в військовій справі, а такі великі полководці як Александр Македонський, Дарій, Ганнібал, Мільтиад, Цезарь, Фемістокл, Александр Невський, Князь Святослав і інші, олицетворяють собою вершину мистецтва військового управління давнини.

Загалом само поняття "робота з персоналом" порівняльно нове і частіше асоціюється з поняттям "управління персоналом". В той же час, при видимій тождественності цих понять, на наш погляд, між ними все ж існують певні відмінності, які стосуються змістової сторони і методів діяльності.

<sup>1</sup> См.: Дандамаев М.А. Вавилонские писцы. – Г., 1983. – С. 528.

<sup>2</sup> См.: Лысый В. Психодиагностические методы работы с персоналом: возможности, технология опыта // Персонал. – 2001. – № 11. – С. 45-49.

Термин "управление" – это всеобъемлющее понятие, одна из форм межперсонального взаимодействия людей, включающая в себя все действия и всех лиц, принимающих решения, в которые входят процессы планирования, оценки, реализации этих решений и контроля за их выполнением. Собственно, теория управления как наука (в отличие от его определения) возникла в конце XIX века и с тех пор претерпела значительные изменения. Причем, само понятие "научное управление" впервые ввел в обиход представитель американских фрахтовых компаний – Луис Брандейс в 1910 году, однако родоначальником теории управления по праву считается Фредерик У. Тейлор, который начал широко пользоваться этим понятием, подчеркивая, что "управление это подлинная наука, опирающаяся на точно определенные законы, правила и принципы"<sup>1</sup>.

Позднее Лютер Гьюлик, теоретик в области управления 30–40-х годов XX века, заявляет, что управление становится наукой, потому как оно систематически изучает явления, которые сгруппированы в различные теории и потому, что "стремится на системной основе понять, почему и как люди систематически работают вместе для достижения определенных целей, пытается сделать эти системы сотрудничества более полезными для человечества"<sup>2</sup>.

Вполне очевидно, что эволюция теории и практики управления и работы с персоналом тесно связана с развитием промышленности и науки вообще. Видимо, эти процессы являются сопутствующими и тесно переплетены друг с другом. Особенно активно в науке и практике стали разрабатываться технологии работы с персоналом в первой половине XX столетия. Это было напрямую связано с возрастающими потребностями в получении все большей и большей прибыли в сфере промышленности и бизнеса, которые в этот период отличаются стремительным подъемом.

В теории управления и работы с персоналом первоначально выделились две школы: классическая и поведенческая.

Основателем классической школы управления считается Фредерик У. Тейлор. До Тейлора двигателем повышения производительности труда был принцип "пряника" – сколько сделаешь, столько и получишь. Однако данный подход к концу XIX – началу XX века исчерпал себя.

<sup>1</sup> Менеджмент. П.А. Кохио. – М.: Финансы и статистика, 1993.

<sup>2</sup> Там же.

С развитием промышленности управление не могло базироваться на такой примитивной основе. Тейлор пришел к мысли организовать труд, который "предполагает выработку многочисленных правил, законов и формул, заменяющих собой личные суждения индивидуального работника и которые могут быть с пользой применимы только после того, как будет произведен статистический учет, измерение и так далее, их действия"<sup>1</sup>. По мнению Тейлора, исполнитель был не в состоянии охватить производственный процесс в целом, тем более что это постоянно меняющееся действие. Таким образом, в начале XX века роль управленца в решении того, что делать исполнителю, как делать, в каком объеме, выростала неизмеримо и регламентация работы исполнителя принимала крайние формы.

Тейлор расчленил всю работу исполнителя на составные части. Отдельные движения были им хронометрированы, а рабочий день расписан по секундам. В ряде случаев на практике он отыскал тот объем работы, соответствующим образом выполняя который рабочий наиболее рационально может отдавать свою рабочую силу в течение длительного времени.

Теоретические работы Тейлора были обоснованы немецким социологом Максом Вебером, который и выдвинул предположение, что жесткий порядок, подкрепленный соответствующими (разработанными Тейлором) правилами, является наиболее эффективным методом работы. Вебер полагал, что функционирующую организацию можно "разложить" на составные части и "пронормировать" работу каждой из них. Такое разделение труда специализирует персонал и соответственно строит организацию по линейному признаку (то есть каждый отвечает за свои действия лишь перед вышестоящим начальником). Кроме того, Вебером были предложены и обоснованы другие мысли по построению бюрократической системы. В частности он полагал, что можно регламентировать и функции, и количество управленцев.

Однако в последующих исследованиях выяснилось, что бюрократическая система имеет примечательную особенность – "количество служащих и объем работы совершенно не связаны между собой". Исследования, проведенные по проверке данного вывода, полностью подтвердили этот блестящий постулат, названный по имени автора законом Паркинсона. Англичанин С.Н.Паркинсон подробно исследо-

<sup>1</sup> Любимова Н.Г. Менеджмент – путь к успеху. – М.: Агропромиздат, 1992.

довал ряд отрицательных представлений, широко распространенных в организационных системах. Статические данные, полученные Паркинсоном, просто потрясающи. Так, например, "закон Паркинсона" гласит: 1) чиновник (и вообще управленец) множит подчиненных, но не соперников; 2) чиновники работают друг для друга<sup>1</sup>.

Бурное развитие промышленности предопределило дальнейшую эволюцию научных взглядов классической школы. Развитие идей Тейлора было продолжено выдающимся французским инженером Анри Файолем, который развил теорию на более высоком уровне управления. В работе "Общее и промышленное управление" Файоль очертил сферу деятельности администрации, которую можно представить в виде шести направлений: 1) техническая (технологическая) деятельность; 2) коммерческая деятельность (закупка, продажа, обмен); 3) финансовая деятельность (поиски капитала и эффективное его использование); 4) защитная деятельность (защита собственности и личности); 5) бухгалтерская деятельность (инвентаризация, балансовые ведомости, издержки, статистика); 6) администрирование (воздействие только на личный состав, не оказывая непосредственного влияния ни на материалы, ни на механизмы).

Основной функцией управления, его наиболее важной частью Файоль полагал администрирование. Им была создана "административная наука", которая основывалась на 14 положениях-принципах: разделение труда; полномочия и ответственность; дисциплина; единое начало; единство направлений; подчиненность личных интересов общим; вознаграждение персонала; централизация; скалярная цепь; порядок; справедливость; стабильность рабочего места для персонала; инициатива; корпоративный дух.

Таким образом, после долгих трансформаций представление об управлении стало принимать современные формы, к управлению начали подходить как к целостному понятию.

Классическая школа, пройдя определенные этапы развития, в совершенстве изучив техническую сторону производственного процесса, в значительной степени исчерпала свои возможности. Поэтому вместо "специализированной задачи", как цели управления формированием персонала, начала формироваться "поведенческая школа", которая изучала поведение человека в производственной среде и

<sup>1</sup> См.: Паркинсон С.Н. Законы Паркинсона. Сборник / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1989. – С. 12.

зависимость производительности труда от морально-психологического состояния исполнителя.

Считается, что начало этому направлению положил Элтон Мэйо, который пришел к сенсационному в то время открытию, исследуя зависимость производительности труда от уровня освещенности рабочего места. Мэйо увеличил уровень освещенности рабочего места и отметил серьезное увеличение производительности. Тогда в научных целях экспериментатор уменьшил уровень освещения, однако производительность снова возросла. После многочисленных экспериментов был сделан вывод в том, что производительность труда растет не из-за уровня освещенности, а в силу того, что к исполнителям просто проявлялось внимание. В ходе дальнейших экспериментов был сделан вывод, что рабочие предпочитают нормальные человеческие отношения высоким заработкам (Тейлор не пошел дальше операций материального стимулирования).

Поведением человека не конкретно в производственной среде, а вообще в различных жизненных ситуациях занимались многие ученые: Уотсон, Скиннер, Карнеги, Маккензи, Смолл, Роббер и др. В основе их теории межперсонального взаимодействия лежала доктрина человеческих взаимоотношений.

Развитие и становление активных форм межперсонального взаимодействия в условиях организации сопровождалось стремительными изменениями общественных взглядов, осознанием роли человека в сфере производства. Это обусловило возникновение целой науки – менеджмента.

В настоящее время понятия "менеджмент" и "управление" все чаще используют как идентичные, взаимозаменяемые. Это находит отображение в определении данных понятий в фундаментальных трудах отечественных и зарубежных авторов.

Рядом авторов (С.И. Самыгин, М.С. Зайналабидов, З.Г. Макиев, Д.В. Обухов - 2002 г.) выделяют следующие этапы развития теории менеджмента персонала:

I. 1900-1920 гг. – зарождение менеджмента как системы руководства и работы с персоналом (Ф. Тейлор) (школа научной организации труда).

II. 1920-1940 гг. – выделение менеджмента как науки (А. Файоль), ведущий принцип: четкая регламентация деятельности,

распределение работ и строгая дисциплина (административная школа управления).

III. 1940-1960 гг. – теория "человеческих отношений" (А. Маслоу), менеджмент с гуманистическим уклоном (ведущий принцип: усиление инициативы, активности людей) (школа человеческих отношений).

IV. 1960-1970 гг. - компьютеризация системы работы с персоналом.

V. 1970-1980 гг. – ситуативный менеджмент (ведущий принцип: гибкость методов, форм управления) (школа науки управления).

VI. 1980-2000 гг. – управление на предприятии рассматривается в тесной связи с рынком и маркетингом. Маркетинг – наука и искусство управления обменом, управления рынком<sup>1</sup>.

Практический опыт и научные исследования позволили сформулировать важнейшие концепции управления и менеджмента персонала, которые по разному анализировали роль человека в организации. Так, например, противопоставлялись два взгляда на роль человека в производстве:

- человек как ресурс производственной системы (трудовой, людской, человеческий) – важный элемент процесса производства и управления;

- человек как личность с потребностями, мотивами, ценностями – главный субъект управления.

Другой подход – с позиции теории подсистем:

- экономический, в которых главенствуют проблемы производства, обмена, распределения и потребления материальных благ, а персонал, исходя из этого, рассматривается как трудовой ресурс;

- социальный, в которых главенствуют вопросы отношений, социальные группы, духовные ценности, аспекты всестороннего развития личности, а персонал рассматривается как главная система, состоящая из неповторимых личностей.

Экономический подход к управлению дал начало концепции использования трудовых ресурсов. В сущности, организация рассматривается как набор механических отношений, и действовать она

<sup>1</sup> См.: Самыгин С.И., Зайналабидов М.С., Макиев З.Г., Обухов Д.В. Основы управления персоналом. Серия "Учебники и учебные пособия". – Ростов н/Д: Феникс, 2002. – С. 23-24.

должна подобно механизму: алгоритмизированно, ефективно, надійно и предсказуемо.

Таким образом, теория и практика активных форм межперсонального взаимодействия людей в условиях организации, пройдя большой исторический путь, выработала уникальные формы управления персоналом. В современном менеджменте все больше акцентируется внимание на человеческом ресурсе, что обусловило рождение нового представления об организации и возникновение концепции управления персоналом и концепции управления человеческими ресурсами. Организация стала восприниматься как живая система, существующая в окружающей среде. Организация как личность, где каждый человек – самостоятельный субъект, обладающий собственными целями, ценностями, представлениями о правилах поведения. По отношению к такому активному субъекту – партнеру организации в достижении ее целей – возможно лишь управление путем постановки согласованных с ним целей. А для этого надо хорошо представлять себе специфику потребностей, основную ориентацию человека.

*Стаття надійшла до редакції 21.10.2004 р.*

**В.М. Комарницький**

### **ПРАВОВА ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ ВІД ЗАБРУДНЕННЯ ВІДХОДАМИ**

Проблема знешкодження й утилізації відходів є однією з центральних у забезпеченні охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів. Відходи забруднюють ґрунт, води, повітря, займають під звалищами, відвалами значні площі. Їх утворення є наслідком перероблення природної сировини в процесі матеріального виробництва та споживання продуктів цього виробництва населенням. Є всі підстави вважати, що людство здатне погубити себе власними відходами, якщо не знайде ефективних способів їх знищення, утилізації, знешкодження та зменшення обсягів їх виникнення<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Екологічне право України: Курс лекцій / Под ред. канд. юрид. наук, доц. І.І. Каракаша. – Одеса: Латсар, 2001. – С. 358.

З метою забезпечення утилізації, знешкодження, перероблення відходів в Україні здійснюються заходи організаційного, технологічного, економічного та правового характеру. Сучасне законодавство про відходи складається з Постанови Верховної Ради України від 5 березня 1998 року "Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки", Законів України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.), "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення"(1994 р.), "Про поводження з радіоактивними відходами"(1995 р.), "Про металобрухт"(1999 р.), "Про відходи" (1998 р.), "Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання"( 2000 р.), "Про охорону атмосферного повітря"(1992 р.), "Про пестициди і агрохімікати"(1995 р.), Водного кодексу України (1995 р.), Кодексу України про надра (1994 р.) та інших нормативно-правових актів.

Державна політика щодо поводження з відходами, яка відображена в законодавстві, здійснюється за такими напрямками: а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; б) зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності; в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів; г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів; г) забезпечення безпечно видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів і засобів поводження з відходами; д) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; е) здійснення комплексу науково-технічних і маркетингових досліджень для виявлення й визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання; е) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; ж) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами; з) обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації.

Оцінюючи зазначене законодавство з точки зору його впливу на вирішення проблем, що виникають у зв'язку з впливом відходів на довкілля в Україні, можна констатувати певний відрив між задекларованими в ньому цілями й наслідками його застосування. Останні вказують на недостатню ефективність законодавства про відходи. Це, зокрема, підтверджується такими прикладами. Щороку на підприємствах України утворюється близько 100 мільйонів тонн токсичних відходів. З них до найбільш небезпечних за європейськими стандартами (I-III класи небезпеки) відносяться 2,5-3,5 мільйона тонн. Кількість підприємств, на яких фіксуються токсичні відходи, перевищує 2500. Загальний обсяг накопичення токсичних відходів становить 4,4 мільярда тонн<sup>1</sup>. У цілому розрив між прогресуючим накопиченням токсичних відходів і заходами з їх утилізації та знешкодження загрожує поглибленням екологічної кризи й загостренням соціально-економічної ситуації в Україні.

Можна виділити три групи причин, що впливають на ефективність законодавства про відходи: наявність вад в організації виконання правових приписів щодо поводження з відходами; невідпрацьованість на законодавчому рівні окремих питань про запобігання утворенню токсичних відходів; необхідність інтенсифікації процесів гармонізації цього законодавства з відповідними приписами міжнародно-правових документів.

Про рівень організації заходів щодо зберігання, утилізації та знешкодження відходів свідчить, зокрема, той факт, що в переважній більшості областей України немає будь-яких полігонів для централізованого зберігання та видалення відходів. Через недостатню кількість підприємств, які спеціалізуються на переробленні токсичних відходів, великі їх обсяги зберігаються на території підприємств, на яких вони утворюються. Майже не вирішується проблема промислового знешкодження твердих побутових відходів. Традиційна у вітчизняній і зарубіжній практиці технологія їх знешкодження на звалищах не відповідає природоохоронним вимогам. Загалом, поводження з побутовими відходами є неефективним через низький рівень їх повторного використання. Використовуються деякою мірою макулатура, металобрухт та відходи скла, що істотно не

<sup>1</sup> Див.: Закон України "Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами" від 14 вересня 2000 року № 1947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 44. – Ст. 374.

зменшує обсягів відходів, котрі вивозять на звалища чи спалюють на сміттєспалювальних заводах<sup>1</sup>. Зазначені явища в поводженні з відходами є наслідком недостатніх інвестицій у розвиток природоохоронної інфраструктури. У суспільстві ще не усвідомлюється, що зростання промислового виробництва має супроводжуватися адекватним цьому процесу підвищенням фінансування заходів, спрямованих на попередження та нейтралізацію негативного техногенного впливу на довкілля, у тому числі його забруднення відходами. Окрім того, декларативними залишаються правові приписи, що передбачають надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій у разі реалізації ними заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідходні та ресурсо- й енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадження устаткування для утилізації та знешкодження відходів (стаття 48 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища").

Актуальним залишається питання про подальше розроблення проектів законів, необхідних для посилення ефективності управління відходами. Є, зокрема, потреба в прийнятті спеціального закону про тверді побутові відходи, який з урахуванням особливостей поводження з відповідними відходами має деталізувати, конкретизувати базові положення Закону України "Про відходи". Потрібним є також спеціальний закон про упакування. Адже пакувальний матеріал становить 50% від загального обсягу твердих побутових відходів, накопичення яких зростає щорічно приблизно на 3-5%. При цьому мова має йти не стільки про знищення даного виду відходів, скільки про їх подальше використання, тому що використане упакування є носієм корисних компонентів і може виступати як вторинний ресурс (для виробництва широкої номенклатури промислової продукції, будівельних матеріалів, добрив тощо). Закон про упакування має визначити загальні принципи щодо виробництва та використання упакування, установити вимоги щодо утилізації використаного упакування, передбачити механізми стимулювання залучення цього виду відходів у господарський обіг в Україні.

Особлива увага на законодавчому рівні має бути приділена хімічним джерелам струму (сірчаноокислі та лужні акумулятори, цинко-марганцеві, нікель-металгідратні та літій-іонні акумулятори),

<sup>1</sup> Див.: Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2000 році. – К., 2001. – С. 54, 55.

внесок яких у забруднення довкілля є істотним. Так, в Україні щороку підлягають утилізації 90 тисяч тонн сірчаноокислих і 20 тисяч тонн лужних акумуляторів, у яких міститься близько 50 тисяч тонн свинцю та 2 тисяч тонн нікелю, 10 млн. літрів сірчаноокислого електроліту, 2 млн. літрів лужного електроліту. На практиці з майже 50 тисяч тонн свинцю тільки 35 тисяч тонн повторно використовуються, а решта – 15 тисяч тонн – різними шляхами потрапляють у ґрунт і підземні води. Отже, хімічні джерела струму потребують посилення уваги до себе. Цьому має сприяти прийняття закону про хімічні джерела струму, у якому визначатимуться єдині правові, організаційні та економічні засади функціонування ринку виробників хімічних джерел струму та спеціалізованих підприємств й їх приймальних пунктів із заготівлі й утилізації відпрацьованих хімічних джерел струму. Важливо, щоб при розробленні цього закону було враховано Рекомендації Директив Ради ЄС № 91/157 від 18 березня 1991 р. "Про батареї та акумулятори, які вміщують небезпечні речовини" та Комісії РЕС № 93/186 від 4 жовтня 1993 р. та № 94/10 від 23 березня 1993 р. з питань поводження з хімічними джерелами струму. Згідно з цими документами мають розроблятися програми заходів щодо скорочення важких металів у батареях і акумуляторах, стимулювання досліджень із відповідних питань і продажу вдосконалених модифікацій зазначених батарей і акумуляторів. Передбачається також створення системи збирання відпрацьованих батарей і акумуляторів і розроблення процедур видачі дозволів на їх перевезення й утилізацію.

Слід зазначити, що процеси гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародно-правовими документами (насамперед ЄС) мають не вибірковий характер, не обмежуються окремими питаннями, а охоплюють всю зазначену сферу правового регулювання. Так, Закон України "Про відходи" сприйняв усі основні принципи, продекларовані Рамковою директивою про відходи 75/442/ЄЕС (запобігання утворенню відходів та скорочення їх кількості; зниження рівня небезпеки відходів через стимулювання розвитку чистих технологій, технічного поліпшення продукції та методів видалення відходів; стимулювання процесів утилізації відходів та їх використання для виробництва енергії; запровадження принципу "забруднювач платить", за яким оплачувати видалення відходів повинен власник або попередній власник цих відходів тощо).

Сприйняло вітчизняне законодавство й ключові положення Директиви Ради Міністрів ЄС 91/689/ЄЕС щодо небезпечних відходів (поставлено на меті сформулювати загальне визначення небезпечних відходів і запровадити жорстку уніфікацію в роботу з такими відходами). Зокрема, відповідно до зазначеної директиви в Законі України "Про відходи" дано визначення поняття "небезпечні відходи" (відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними). Згідно з цим визначенням встановлено й перелік небезпечних відходів, який включено до Переліку отруйних речовин, у тому числі токсичних промислових відходів, продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів, виробництво, зберігання і транспортування, використання, знищення й утилізація яких здійснюються за наявності дозволу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 440 від 20 червня 1995 р.<sup>1</sup> На виконання міжнародних зобов'язань України, що випливають із її участі в Базельській конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням (1989 р.) з урахуванням Постанови про контроль і нагляд за транспортуванням відходів усередині Європейського Співтовариства, за його межі і в ЄС 259/93/ЄЕС, було затверджено постановою № 1120 від 13 липня 2000 року Кабінету Міністрів України Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією<sup>2</sup>. Цим Положенням встановлюються окремі режими, що регулюють перевезення в межах ЄС, імпорт, експорт і транзитні переміщення, а також різні вимоги залежно від того, чи призначені відходи для переробки або поховання.

Однак є ще багато директив ЄС, що стосуються небезпечних відходів, положення яких мають бути адаптовані до вітчизняного законодавства. Це, зокрема, стосується Директиви про спалення не-

<sup>1</sup> Див.: Збірник постанов Уряду України. – 1995. – № 3. – Ст. 123.

<sup>2</sup> Під транскордонним переміщенням відходів розуміється будь-яке переміщення відходів з району, який перебуває під національною юрисдикцією однієї держави до району чи через район, який перебуває під національною юрисдикцією іншої держави, або до району чи через район, який не перебуває під юрисдикцією будь-якої держави, за умови, що таке перевезення стосується, принаймні, двох держав.

безпечних відходів 94/67/ЄЕС, що встановлює певні вимоги й домагається дотримання умов експлуатації заводів для спалення небезпечних відходів і гранично допустимих величин викидів цих підприємств (за допомогою дозволів).

Привертає до себе увагу детальне розроблення в Європейському Союзі питання про організацію діяльності сміттєспалювальних заводів. Йому присвячені Директива про вимоги до дозволів і експлуатаційних обмежень для нових муніципальних сміттєспалювальних заводів 89/369/ЄЕС, Директива про вимоги до дозволів і експлуатаційних обмежень до діючих муніципальних сміттєспалювальних заводів 89/429/ЄЕС, Рамкова директива про боротьбу із забрудненням повітря промисловими підприємствами 84/360/ЄЕС.

Велике значення в законодавстві ЄС надається й окремим видам відходів. Так, Директивою Ради Міністрів ЄС 75/439/ЄЕС передбачено створення уніфікованої системи збирання, перероблення, зберігання і видалення відпрацьованих масел. Ця директива передбачає механізми компенсації компаніям витрат на збирання й видалення відпрацьованих масел. Дві директиви про двоокис титану 78/176/ЄЕС і 82/883/ЄЕС установлюють вимоги щодо попередження та зменшення забруднення довкілля внаслідок перероблення двоокису титану. Передбачено, зокрема, що дозвіл на скидання відходів перероблення двоокису титану в море може бути виданий тільки в тому разі, коли за результатами оцінки видно, що такі відходи не справлять негативного ефекту або немає іншого, більш прийнятнього, способу їх видалення. Прийнято також Директиву Ради Міністрів ЄС 96/59/ЄС, що встановлює вимоги щодо виведення з використання поліхлорованих біфенілів і поліхлорованих трифенілів та очищення обладнання, що контактувало з цими речовинами; Директиву Ради Міністрів ЄС 86/278/ЄЕС, яка встановлює максимально допустимі концентрації важких металів у ґрунтах, мулі та максимально допустимі дози важких металів (хадмії, мідь, нікель, свинець, цинк і ртуть), що можуть вноситися в ґрунти в процесі використання активного мулу очисних споруд у сільському господарстві, тощо.

Досвід розвитку законодавства ЄС про небезпечні відходи свідчить про необхідність детального правового регулювання всіх аспектів організації управління даного роду відходами, ретельної регламентації поводження з окремими видами небезпечних відходів і діяльності підприємств, що займаються збиранням, знищенням та

утилізацією відходів. З урахуванням цього досвіду в Україні слід прийняти спеціальний закон про небезпечні відходи, який має уніфікувати, систематизувати правові норми, присвячені небезпечним відходам, і прийняти відповідні норми законодавства ЄС, адаптувавши їх до особливостей державного й самоврядного управління та специфіки організації природоохоронної діяльності в Україні.

Таким чином, можна констатувати, що в Україні є досить розвинене законодавство про відходи, але є ще резерви для вдосконалення цього законодавства з урахуванням практики його застосування та досвіду законодавчого регулювання цього питання в Європейському Союзі.

*Стаття надійшла до редколегії 21.10.2004 р.*

**В. В. Пашутін**

#### **ПОНЯТТЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАВОВОГО ВПЛИВУ: ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ**

Останнім часом увагу дослідників привертають теоретичні питання правового регулювання суспільних відносин, а термін "правове регулювання" є часто вживаним у галузевих юридичних науках. Разом з тим, ще не сформульовано загальновизнаного поняття, яке позначасться цим терміном, що є суттєвою перешкодою на шляху вирішення окремих проблем теорії права. Дослідники, що беруться за розв'язання теоретичних питань сфери, меж, засобів, ефективності правового регулювання тощо, неминуче стикаються з проблемою невизначеності поняття правового регулювання. Зроблено немало спроб такого визначення. Але його складність та багатофакторний зв'язок з іншими правовими явищами не передбачають простого та швидкого вирішення цього завдання. Одне з непростих питань на цьому шляху, пропозиції для вирішення якого ми маємо на меті сформулювати, – розмежування понять правового регулювання та правового впливу.

Певною перешкодою тут є розмаїття поглядів на сутність правового регулювання та правового впливу. Це не залишалось поза увагою дослідників та спонукало їх до узагальнення різних точок

зору з цього приводу. Л.С. Явич, присвятивши свою ґрунтовну монографію вивченню права як регулятора суспільних відносин, достатньо уваги приділяє розбіжностям у поглядах на правове регулювання і правовий вплив та аналізує точки зору з цього приводу О.С. Іоффе, П. Стучки, С.М. Братуся та Б.В. Шейндліна. При цьому він приймає позицію останнього, яка полягає в тому, що під правовим регулюванням розуміють усі форми юридичного впливу держави на свідому діяльність людей<sup>1</sup>, що точку зору пізніше підтримав А.С. Піголкін<sup>2</sup>. Виходячи з цього, правове регулювання та правовий вплив розрізняються як форма та зміст, що фактично показує нерівнозначність понять правового регулювання та правового впливу. Але далі Л.С. Явич пише: "Протиставлення правового регулювання суспільних відносин правовому впливу на них взагалі не обґрунтовано. В тому та іншому випадку мова йде про одне й те ж"<sup>3</sup>, що вказує на відсутність послідовної позиції автора з цього приводу.

Характерно, що ця його робота видана незадовго до формулювання та визнання в радянській юридичній науці поняття "механізм правового регулювання суспільних відносин". Останнє як предмет вивчення виділено на початку 60-х років, а у 1966 році вийшла монографія С.С. Алексєєва, присвячена характеристиці механізму та його елементів<sup>4</sup>. Після цього проблема розмежування та співвідношення правового регулювання та правового впливу стала більш помітною, їй приділяло увагу багато дослідників, але численні публікації з цього приводу так і не дали змоги сформувати загальноприйнятний погляд на проблему, хоча і сприяли поглибленню її вивченню.

С.С. Алексєєв, детально розробляючи питання правового регулювання суспільних відносин, все-таки не приділяє ретельної уваги розмежуванню понять правового регулювання та правового впливу. Він залишається автором та прибічником такого визначення механізму правового регулювання, у якому ці два явища фактично ототожнюються: "... механізм правового регулювання може бути визначе-

<sup>1</sup> Див.: Явич Л.С. Советское право – регулятор общественных отношений в СССР. – Сталинабад, 1957. – С. 35.

<sup>2</sup> Див.: Піголкін А.С. Формы реализации норм общенародного права // Советское государство и право. – 1963. – № 6. – С. 26.

<sup>3</sup> Див.: Явич Л.С. Советское право – регулятор общественных отношений в СССР. – Сталинабад, 1957. – С. 37.

<sup>4</sup> Див.: Алексєєв С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.

ний як взята в єдності система правових засобів, за допомогою якої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини<sup>1</sup>. Таке визначення автор не змінив порівняно з тим, що запропоновано ним майже 40 років тому у монографії, присвяченій вивченню механізму правового регулювання<sup>2</sup>. Але знов-таки не простежується послідовної позиції автора щодо цього співвідношення. Розглядаючи правове регулювання як наукову категорію, він вказує, що правове регулювання відрізняється від інших форм правового впливу, фактично визнаючи, що правове регулювання – це форма правового впливу і ці поняття не збігаються<sup>3</sup>. Така позиція відрізняється від зазначеного вище погляду Л.С. Явича та А.С. Піголкіна, які вважають, що правове регулювання охоплює всі (а не лише одну) форми впливу юридичних норм на суспільні відносини.

У монографічній роботі, присвяченій вивченню методу правового регулювання, О.М. Вітченко аналізує погляди на співвідношення правового регулювання та правового впливу таких дослідників, як О.В. Міцкевич, О.Ф. Шебанов, М.І. Байтін, С.С. Алексеев, М.О. Аржанов, В.Г. Смирнов, В.І. Нижечек, Ю.К. Толстой. Фактично він підтримує пропозицію останнього розуміти під правовим регулюванням вплив права на поведінку людей у процесі реалізації норм права у правовідносинах. Розуміючи під правовим регулюванням упорядкування суспільних відносин шляхом підпорядкування волі їх учасників волі держави, він пропонує регулювання розглядати у двох аспектах: як власно регулювання, так і вплив у процесі регулювання. Оскільки норми права впливають на вчинки людей через їх волю та свідомість, необхідно розглядати регулюючу роль права першочергово як нормативний вплив поза правовими відносинами, а потім, і як регулювання у правових відносинах<sup>4</sup>. Тобто розмежування впливу та регулювання будеться на підставі розмежування об'єктів, на які спрямовано ці явища: право впливає на волю та сві-

<sup>1</sup> Див.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С. 364.

<sup>2</sup> Див.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М.: Юрид. лит., 1966. – С. 30.

<sup>3</sup> Див.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С. 348.

<sup>4</sup> Див.: Вітченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений / Под. ред. М.И. Байтина. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1974. – С. 26.

домість людей поза правовідносинами та регулює поведінку людей у правовідносинах.

Тим же шляхом йдуть М.М. Кулажников та В.І. Шепелев, які у 1985 році зробили спробу узагальнити погляди на цю проблему в одному з розділів монографії "Право в системі норм розвинутого соціалізму"<sup>1</sup>. Вони констатують, що Л.С. Явич має опонентом у поглядах на цю проблему не тільки С.С. Алексєєва, що проти охоплення правовим регулюванням усіх форм правового впливу висловлювались В.М. Горшенєв, О.В. Міцкевич, О.Ф. Шебанов. Далі автори монографії на підставі узагальнення наведених вище поглядів та семантичного аналізу термінів "регулювати" та "впливати" роблять висновок про відмінність понять "правове регулювання" та "правовий вплив". Сутність їх позиції, яка в основному узгоджена з висновками О.М. Вітченка, можна викласти таким чином: по-перше, регулювання здійснюється лише за допомогою норм, а вплив здійснюється не лише за допомогою норм, а й системи дій, тобто всіх форм впливу, включаючи нормативне регулювання; по-друге, правове регулювання націлено на поведінку і дії учасників суспільних відносин, а правовий вплив спрямований крім того й на думки та почуття; по-третє, правовий вплив помічає межі майбутньої вольової дії, яку буде піддано правовому регулюванню. Третя теза, яку, до речі, автори не відокремлюють і не розвивають, а лише використовують для пояснення другої, здається досить цікавою та виглядає як перспективний напрямок дослідження питань правового регулювання суспільних відносин.

Перші дві тези дістали подальшої підтримки та розвитку в працях українських дослідників. М.С. Кельман підкреслює, що правовий вплив ширший за обсягом, ніж правове регулювання<sup>2</sup>. В.Д. Ткаченко та Є.Б. Ручкін загальність правового впливу по відношенню до правового регулювання пояснюють тим, що правовий вплив охоплює крім правового регулювання й інші дії права, в тому числі виховний, ціннісно-орієнтаційний, інформаційний вплив на

<sup>1</sup> Див.: Кулажников М.Н., Шепелев В.І. Право в системі норм розвинутого соціалізму. – Ростов: Изд-во Ростовского университета, 1985. – С. 22-23.

<sup>2</sup> Див.: Кельман М.С. Теорія права: Навчальний посібник. – Тернопіль: Поліграфіст, 1998. – С. 341.

свідомість людей<sup>1</sup>. В.В. Копейчиков звертає увагу на те, що ці явища відрізняються один від одного не тільки предметом спрямованості та своїм механізмом: по-перше, предмет правового впливу є значно ширшим ніж предмет правового регулювання (під вплив права потрапляють і ті відносини, які правом не регулюються); по-друге, якщо правове регулювання здійснюється виключно за допомогою юридичних засобів, то правовий вплив – за допомогою і неюридичних (соціальних, ідеологічних, психологічних тощо)<sup>2</sup>.

Викладене дозволяє констатувати, що сьогодні сформовано обґрунтовану домінуючу тезу, за якою визнається нетотожність правового регулювання та правового впливу, але їх співвідношення формується по-різному з причин розмежування цих понять за різними підставами.

Така невизначеність співвідношення зазначених понять має, на наш погляд, дві причини. По-перше, вона є наслідком використання домінуючої в сучасній юридичній науці тези "право є регулятором суспільних відносин", яку, на наш погляд, все-таки можна піддати сумніву. По-друге, у визначенні підстав розмежування цих явищ майже не враховуються відмінності у складі засобів правового регулювання та засобів правового впливу. Винятком є викладена вище позиція В.В. Копейчикова, яка заслуговує на увагу, зважаючи на мету цієї статті. Він розмежує правове регулювання та правовий вплив на підставі незбігу складу їх засобів: засоби правового регулювання – лише юридичні, засоби правового впливу – юридичні та неюридичні. Зміст цього положення потребує окремого аналізу та оцінки, але він цінний тим, що становить спробу розмежувати досліджувані явища на підставі виділення кола їх засобів.

Ми пропонуємо продовжити цю спробу, але перед тим звернути увагу на такі обставини. За юридичними нормами, як і за іншими видами соціальних норм, у теорії права закріпилась ознака регулятора суспільних відносин<sup>3</sup>. В юриспруденції поширене уявлення про

<sup>1</sup> Див.: Загальна теорія держави і права: Підручник / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова та ін. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 406.

<sup>2</sup> Див.: Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком, 1997. – С. 217.

<sup>3</sup> Див.: Загальна теорія держави і права: Підручник / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова та ін. / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 186.

те, що норми права регулюють суспільні відносини. Проте слід погодитися з В.М. Протасовим у тому, що ця теза є більшою мірою звичною, ніж такою, що відповідає дійсності<sup>1</sup>. Фактично норми права не можуть безпосередньо регулювати суспільні відносини. Така позиція не є новою. Її можна знайти ще у публікаціях 50-х років<sup>2</sup>. Розуміючи, що заперечення сталим поглядам, які склалися в юридичні науки щодо цієї властивості норм права, потребує суттєвого та серйозного обґрунтування, зазначимо, що тут ми звертаємо увагу на таку особливість лише з методологічною метою, для більш чіткого розмежування понять правового регулювання та правового впливу, визначення суттєвих підстав для цього.

Юридичні норми виконують роль фіксованих, відносно сталих програм поведінки, що визначають міру винного та можливого, дозволеного та забороненого<sup>3</sup>, право виступає як фактор, що програмує діяльність суб'єктів<sup>4</sup>. Тобто норма права у певному смислі і є програмою, а не регулятором.

Розглядаючи роль норми права у механізмі правового регулювання, дослідники зазначають, що регулювання суспільних відносин здійснюється за допомогою, на підставі юридичних норм<sup>5</sup>, за допомогою юридичних норм і всіх інших засобів<sup>6</sup>, складною взаємодією цілої низки спеціальних засобів та методів<sup>7</sup>. Такі формулювання опосередковано вказують на те, що правові норми самостійно не регулюють суспільні відносини. Норми є лише одним із засобів регулювання. З урахуванням складу механізму правового регулювання іншими засобами правового регулювання є акти реалізації, акти за-

<sup>1</sup> Див.: Протасов В.Н. Правовое регулирование поведения вне правовых отношений // Проблемы правоведения в современном период / Под ред. проф. В.Ф. Волонича. – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1990. – С. 17.

<sup>2</sup> Див.: Стальгевич А.К. Некоторые вопросы теории социалистических правоотношений // Советское государство и право. – 1957. – № 2. – С. 24-25; Пянтковский А.А. К вопросу о взаимоотношении объективного и субъективного права // Советское государство и право. – 1958. – № 5. – С. 28.

<sup>3</sup> Див.: Шабалин В.А. Системный анализ механизма правового регулирования // Советское государство и право. – 1969. – № 10. – С. 125.

<sup>4</sup> Див.: Малько А.В. Оптимизация правового регулирования как проблема преодоления препятствий // Правоведение. – 1990. – № 3. – С. 65.

<sup>5</sup> Див.: Завадская Л.М. Механизм реализации права. – М.: Наука, 1992. – С. 90.

<sup>6</sup> Див.: Селиванов В., Віденко Н. Правова природа регулювання суспільних відносин // Право України. – 2000. – № 10. – С. 10.

<sup>7</sup> Див.: Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности. Некоторые вопросы методологии и теории. – М.: Мысль, 1972. – С. 12.

етосування права, правовідносини. Тобто закріплення за правом як системою норм властивості регулятора суспільних відносин не можна визнати бездоганним. Позитивне право – це лише один із засобів правового регулювання.

Таким чином, розглядаючи позитивне право з точки зору його взаємодії із суспільними відносинами, слід визнати, що воно не регулює суспільних відносин, а є лише одним із засобів регулювання. Воно формалізує певні моделі поведінки і самостійно не забезпечує додержання поведінки суб'єктів цих моделей.

Термін "регулятор" походить від латинського "regulo" і у словниках трактується як автоматичний пристрій, що підтримує незмінність якихось параметрів або змінює їх за певним режимом, або те, що сприяє впровадженню певного порядку, системи, спрямовує щось<sup>1</sup>. За змістом цей термін підходить не до норми права, а до механізму правового регулювання. Саме він за структурою є своєрідним складним "пристроєм", який підтримує суспільні відносини у межах певних параметрів або змінює їх для наближення їх до певних вимог, рамок.

Суттєвим для питання, що розглядається, є розуміння природи механізму правового регулювання, розуміння його функціональної спрямованості: саме у якому стані він покликаний підтримувати суспільні відносини, до яких рамок їх треба вводити, що визначає ці рамки? Відправною точкою у пошуку відповіді на це питання може бути висловлення Л.М. Завадської: "В цілому існуючий механізм правового регулювання виступає продуктом державності, а не права. Концепція механізму правового регулювання адекватно відобразила та сьогодні ще відображає устрій, механізм формального права (як зведеної в закон волі, нормативно-власного встановлення, владного акту індивідуального регулювання, правовідношення, акту реалізації прав, обов'язків), з позицій якого право є переважно інструментом регулювання суспільних відносин, а не їх охорони (на рівні соціальної функції)"<sup>2</sup>. Вона висуває корисну пропозицію "пофарбувати" цей механізм у правові тони, висловлює прогресивну тезу про те, що "...

<sup>1</sup> Див.: Словник іншомовних слів / За ред. О.С. Мельничука. – К.: Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1977. – С. 575; Словарь русского языка: В 4 т. – Т. 3. П-Р / Под ред. А.П. Евгеньевой. – 3-е изд., стереотип. – М.: Русский язык, 1985-1988. – С. 695.

<sup>2</sup> Див.: Завадская Л.М. Механизм реализации права. – М.: Наука, 1992. – С. 92.

дієвість механізму правового регулювання визначається не додержанням певної логічної системи правил, а відповідністю її соціальній нормативності, тобто праву як мірі свободи"<sup>1</sup>. Однак далі вона залишається в межах традиційного погляду на призначення механізму правового регулювання, виходячи з того, що еталон, модель поведінки знаходиться всередині такого механізму (норма права є його складовою) і суспільні відносини повинні вводитись саме у рамки, що визначає ця норма. Намагаючись "пофарбувати" механізм у правові тони, авторка йде шляхом наближення цієї норми як частини механізму правового регулювання до природного права, до права як міри свободи.

Виходячи із викладеного вище погляду на механізм правового регулювання як на регулятор суспільних відносин, ми пропонуємо дещо інше трактування його призначення. Визнаючи цей механізм регулятором, який має приводити суспільні відносини до якогось еталону, ми вважаємо, що такий еталон (норма права) не обов'язково повинен міститись у самому механізмі (регуляторі), як це традиційно зазначається в літературі. Слід припустити, що такий еталон знаходиться за межами механізму та є тим орієнтиром, до якого слід зводити суспільні відносини. А таким орієнтиром можна вважати природне право, яке є вищою справедливістю. В такому випадку регулювання суспільних відносин полягає у приведенні суспільних відносин до такого стану, у якому реалізуються природні права людини. Інакше кажучи, мета правового регулювання суспільних відносин полягає не в тому, щоб привести ці відносини у відповідність до юридичних норм, які містяться в законодавстві і входять до складу механізму правового регулювання, а в тому, щоб упорядкувати суспільні відносини таким чином, щоб вони забезпечували природні права людини, привести їх у відповідність до принципів природного права. Природне право, в такому випадку, є тим еталоном, порядком, у відповідність до якого, в рамки якого вводить суспільні відносини механізм правового регулювання.

Досягнення такої мети пов'язане із цілеспрямованою зміною, свідомим коригуванням частин механізму правового регулювання. Параметри кожного засобу, що входять до цього механізму (норми права, правовідносини, акти реалізації тощо), впливають на результати регулювання, на ступінь досягнення мети регулювання. Підви-

<sup>1</sup> Див.: Завадская Л.М. Механизм реализации права. – М.: Наука, 1992. – С. 93.

щувати ефективність правового регулювання можна через удосконалення не тільки юридичних норм, а й інших елементів механізму: правосвідомості, правової культури, актів правозастосування тощо, коригування їх таким чином, щоб робота механізму правового регулювання забезпечувала реалізацію природних прав людини.

Виходячи з викладеного, можна говорити про те, що правове регулювання здійснюється механізмом правового регулювання. І саме він є регулятором суспільних відносин. Норми права здійснюють лише правовий вплив і є тільки частиною регулятора суспільних відносин. Таким чином, правовий вплив та правове регулювання відрізняються не лише предметом, на який вони спрямовані, а й складом засобів.

Досягати мети правового регулювання можна лише через систему засобів, якою є механізм правового регулювання. Саме в цьому механізмі можлива така взаємодія його складових, яка здатна призвести суспільні відносини у відповідність до природного права, тобто регулювати їх. Компоненти механізму правового регулювання, в тому числі й норми права, не регулюють суспільних відносин, а лише впливають на них. Регулювати їх вони здатні лише в гармонійній цілеспрямованій взаємодії з іншими засобами в межах механізму правового регулювання, який і є регулятором суспільних відносин. Відповідно, однією із суттєвих підстав розмежування понять правового регулювання та правового впливу пропонуємо вважати їх засоби.

Зрозуміло, що таке розмежування не є абсолютним. Правове регулювання як юридичний процес впливає на широке коло суспільних явищ, включаючи й складові елементи самого механізму правового регулювання. Але за умов визнання значущості такої підстави для розмежування цих понять значно звужується коло пошуку їх ознак. Крім того, запропоноване вище розуміння призначення механізму правового регулювання дозволяє відійти від його зорієнтованості на формальне право та розглянути його як механізм, який призначений забезпечувати реалізацію природних прав людини. Такий підхід може спонукати до дещо відмінного від традиційного розуміння ефективності правового регулювання, яку слід розглядати не як ступінь відповідності суспільних відносин правилам, формалізованим у правових нормах, а як ступінь реалізації природного права у правовідносинах. Це є певним кроком до "гуманізації" самого механізму пра-

вового регулювання, до визнання за ним більше правового, ніж державного змісту.

*Стаття надійшла до редколегії 13.09.2004 р.*

**В.М. Заруба**

**ДЕРЖАВНА, ПРАВОВА ТА СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНА  
ІСТОРІЯ УКРАЇНИ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.  
В "МАТЕРІАЛАХ ..." М.Є. СЛАБЧЕНКА**

Дослідження життя та наукових праць історика держави і права України М.Є. Слабченка зайняло певне місце в юридичній біографістиці, започаткувавши окремий напрямок – слабченкознавство<sup>1</sup>. Не заглиблюючись в деталі його життєвих колізій, наразі ставимо за мету окреслити візію державно-правового розвитку українських земель у ХІХ столітті яку подав правник.

У 1925 та 1927 рр. вийшли друком перший та другий томи "Матеріалів до економічно-соціальної історії України ХІХ – початку ХХ ст." М. Слабченка, котрі стали не лише першою в історичній науці синтетичною монографією з аналізу українського права, політики та економіки ХІХ ст. Це взагалі була перша спроба загального начерку історії України в ХІХ ст., перший шкід схеми її історичного розвитку в означений період. До того ж, праця стала фактичним продовженням циклу монографій ученого із серії "Організації господарства України від Хмельниччини до світової війни", яка охоплювала хронологічні межі від кінця ХVІІІ – до початку ХХ ст. Між цими роботами існує органічний концептуальний зв'язок, котрий полягає в концентрації уваги дослідника на юридичних, соціально-правових та економічних аспектах української історії. У щоденнику правника та в його листах до Д. Багалія і С. Єфремова неодноразово згадується, що на назві "Матеріали" наполіг М. Яворський, а вихід третього тому монографії у 1929 р., який учений іменував "Новітньою історією України", загальмував рецензіями М. Рубач, котрий сам працював в означеній тематиці і не хотів мати

<sup>1</sup> Див.: Санцевич А. Видатний український історик М.Є. Слабченко // Історичні зошити. – К., 1993. – 70 с.; Володика С. Академік Михайло Єлсейович Слабченко: Нарис життя та творчості. – К. – Херсон: НАН України, 1998. – 141 с.

конкурентів. Тому третій том з'явився в Одеському ІНО у вигляді рукописного циклостилю як курс лекцій для студентів.

Отже, перший том складається з 42 розділів і двох частин<sup>1</sup>. У першій частині досліджується стан сільського господарства України – село, правове становище селян, поміщиків, землеволодіння та землекористування, інвентарна реформа, рента, оподаткування тощо. Другу частину присвячено промисловості – міста, торгівля, громадський рух, суспільна думка, підготовка реформ 1860 – 1870-х рр. Хронологічно том охоплює першу половину XIX ст. до селянської реформи 1861 р. Відповідно до змісту, в розділах висвітлюються такі історико-юридичні проблеми як об'єднання українських земель та їхня інкорпорація Росією; колонії на Україні; обсяг поміщицьких прав і пошуки дворянства; козацька верства й державні селяни; військові поселення на Україні; кодифікація українського права; правове становище поміщицьких селян; кількість поміщицьких селян; панщина на Україні; податки й повинності та переведення їх на гроші; заведення інвентарних правил; вільнонаймані робітники; українські проекти визволення селян; проекти звільнення українських селян в редакційному комітеті у Петербурзі.

Праця побудована на значному архівному матеріалі. М. Слабченко використав архів новоросійського генерал-губернатора (секретної, приватної, особливої канцелярії та судового столу), військовий архів, переселенський архів, архів військових поселень, усі фонди Одеського губернського архіву, фамільні архіви професора О. Маркевича, рукописи Строгановської бібліотеки тощо. Залучено велику кількість опублікованих джерел, монографій, статей, статистичних даних, довідкових видань, хоча Д. Багалій у рецензійному відгуку чомусь написав, що автор "почасти знайомий з джерелами"<sup>2</sup>.

Зазначаючи, що період в цілому майже не досліджений, М. Слабченко називає серед здобутків історіографії праці Д. Донцова (про розвиток громадської думки), М. Стороженка (про стан козацтва), статті М. Грушевського, І. Фуидукля, М. Арандаренка, А. Скальковського, М. Яворського, О. Єфименко, Д. Бага-

<sup>1</sup> Див.: Слабченко М.С. Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст. – Одеса: ДВУ, 1925. – Т. I. – 320 с.

<sup>2</sup> Багалій Д.І. Нарис історії України на соціально-економічному ґрунті. – Т. I (Історіографічний вступ і доба натурального господарства) // Збірник ІФВ УАН. – К.: ДВУ, 1928. – № 72. – С. 107.

лія, – критично оцінюючи кожну з них. У цілому ж, на наш погляд, автор провів значну евристичну роботу з виявлення та опрацювання численних джерел та літератури. А. Санцевич вважав, що більшість положень праці правознавця і сьогодні "уявляються свіжими, оригінальними"<sup>1</sup>. Дійсно, монографія засвідчує подальше наукове піднесення вченого, збагачення та поліпшення його соціальних, юридичних та економічних методів дослідження.

Поза сумнівами, що ця містка і ґрунтовна праця заслуговує на спеціальний історіографічний та правознавчий розгляд. Ми ж спинимося лише на її суттєвих, концептуальних засадах. Передовсім, у дослідженні порушено низку актуальних вузлових історико-юридичних проблем першої половини XIX ст., які в оригінальний спосіб пропонується розв'язати, зробити відповідні висновки та узагальнення. Незаперечні успіхи М. Слабченка, його внесок у науку в аналізі соціально-правового становища різних верств населення – поміщиків, селян, козаків, міщан, робітників, буржуазії. Одним із перших історик висвітлює кодифікацію українського права початку XIX ст., особливості правового регулювання підготовки селянської реформи та її юридичні аспекти. Чільним у праці є показ громадського руху – масонські ложі, таємні товариства, рух автономістів, Кирило-Мефодіївське братство.

М. Слабченко першим серед істориків висловив гіпотетичне припущення, що автором "Історії Русів" був О. Безбородько<sup>2</sup>, яке згодом повторив П. Клепаський<sup>3</sup>. Як і в попередніх монографіях, вчений повторює тезу про панування в Гетьманщині "республіканського демократичного ладу"<sup>4</sup>, розкриває державно-правову сутність адміністративних реформ кінця XVIII – початку XIX ст., висвітлює інкорпорацію Росією державних та національно-територіальних установ апарату управління, деталізує правове регулювання податків та повинностей населення, досить скрупульозно спиняється на розвитку різних галузей господарства. Майже зовсім

<sup>1</sup> Санцевич А.В. Видатний український історик... // Історичні зошити. – К., 1993. – С. 49.

<sup>2</sup> Див.: Слабченко М.С. Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст. – Одеса: ДВУ, 1925. – Т. I. – С. 104.

<sup>3</sup> Див.: Клепаський П. Листування О. Безбородька з батьком як історичне джерело // Ювілейний збірник на пошану М. Грушевського. – К., 1928. – Т. I. – С. 280 – 285.

<sup>4</sup> Слабченко М.С. Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст. – Одеса: ДВУ, 1925. – Т. I. – С. 1.

не торкається історико-правового становища західноукраїнських земель у складі Австрійської імперії, що зайвий раз підтверджує нашу думку стосовно видової і родової належності "Матеріалів" до багатотомника історика, котрий присвячено виключно Наддніпрянщині.

Другий том є продовженням першого з 1861 р., тобто від скасування кріпаччини і до революції 1905 р., й складається з 47 розділів та бібліографічного покажчика, що вбирає в себе близько трьох сотень видань. М.С. Слабченко торкнувся в ньому найрізноманітніших аспектів історичного буття України на зламі століть: промислового розвитку, зрушень у сільському господарстві, розвитку суспільної думки, громадських рухів, політичних подій, розвитку права. Відмовившись від застосованого в першому томі тематично-хронологічного принципу, М. Слабченко виклад подій веде за хронологією, що, на його думку, мало покращити архітектуру праці, яка має таку історико-правову структуру:

Маніфест 19 лютого 1861р. і його оцінка. – Селянська власність. – Викупні платежі й "Положення про викупи". – Громада й кругова порука. – Звичаєве право на селі. Розміри селянських земель. – Селянські податки. – Дрібні кредитові установи. – Рух нерухомого добра на селі. – Поміщицьке землеволодіння після "реформи". – Особливості панського господарства. – Херсонський Земельний Банк. – Поява "набобів" в "дворянських гнездах". Земства та їхня праця. – Земські з'їзди. – Ставлення земств до проектів Лоріс-Мелікова. – Lex Josepoviciana 1876 р. – Аграрна криза 80-х рр. – Дворянський поземельний банк. – Стан панського й селянського рільництва в 80-х рр. – "Багатирі" на селі. – Селянський земельний банк. – Форми надбання землі селянами. – Оренда, її види й розмір. – "Освоєння" орендної землі. – Розряди орендарів. – Орендні ціни. – Прибутки з оренди. – Використання казенних земель. – "Тимчасові правила" 1863 р. й закон 1886 р. – Платня на заводах в 80-х рр. – Способи найму фабричних. – Селянські податки в 90-х рр. – Селянські недоїмки. – Ціни на землю. – Селянський банк в справі купівлі земель. – Селянська буржуазія. – Рух сільських земель в 90-х рр. – Розміри селянських ділянок в 90-х рр. – Селянська оренда в 90-х рр. – Наймити на селі. – Повний й неповний робітники. – Строкові. – Робітничі ринки. –

<sup>1</sup> Див.: Слабченко М.С. Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст. – Одеса: ДВУ, 1927. – Т. 2. – 278 с.

Місцеві й "странні" наймити. – Ціни на робітника в сільському господарстві. – Боротьба наймита за поліпшення свого стану. – "Положення об учреждении мелкого кредита".

Серед широкого кола проблем, порушених автором, провідними є питання розвитку державно-адміністративних органів, нормативно-правового регулювання суспільних відносин та юридичних аспектів тих чи інших соціальних, економічних і політичних явищ. Багато уваги сконцентровано на дослідженні аграрної історії: досить скрупульозно розглядаються правові питання селянської реформи 1861 р., яку вчений називає "поворотним пунктом в економічно-соціальної історії України нового часу" та поміщицького господарства, аграрні кризи кінця XIX ст., їхні причини та наслідки. М. Слабченко зазначає, що господарський розвиток того часу супроводжувався різними явищами діалектичного характеру. Спочатку це була боротьба дрібних землевласників з великим поміщицьким господарством, а згодом, з диференціацією в селянському середовищі, між бідняками-наймитами та куркулями-глитаями.

Непересічні висновки зроблено правознавцем і щодо формування та розвитку робітничого класу, зародження і розмаху робітничого руху, появи трудового та фабрично-заводського законодавства, боротьби дрібного власника з монополіями та фінансовим капіталом. Багато відведено вивченню антиукраїнського законодавства в Російській імперії, правового становища та законодавчого переслідування громадівського руху в Наддніпрянщині. Досить розгорнуто йдеться про київську, харківську та одеську Громади, діяльність Т. Рильського, В. Антоновича, М. Драгоманова. Автор полемізує з М. Яворським щодо питання про рівень осягнення марксизму лідерами Старої Громади, показує дворушництво російської інтелігенції (Т. Флоринського, О. Соболевського), яка в "українському питанні" солідаризувалася з кривавим російським царизмом. Значну увагу приділено робітничому, різночинському, народницькому та студентському рухові, зокрема організації "Братство тарасівців" та їхній програмі. На жаль, слабо, як і в першій книзі, подано соціальне, правове та економічне становище населення Західної України й місцевий національно-визвольний рух. Схематичним шкідцем окреслено й події 1905 р. Хоча останній недолік цілком усунуто в третьому томі, який дуже детально аналізує першу революцію в Росії.

Насамкінець книги М. Слабченко дуже прискіпливо, з критичними зауваженнями викладає погляди М. Бердяєва та Ж. Новикова, чий твір "Критика соціального дарвінізму" всякий раз цитує французькою мовою. І складається враження, що не задля її розвінчання, а щоб з положеннями творів означених учених ознайомити радянських людей, котрі через більшовицьку цензуру не мали такої змоги. А в цілому другий том став значним надбанням історичної та історико-правової науки і посів гідне місце не лише в творчому доробку вченого, але й у вітчизняній історіографії.

Михайло Єлисейович у 1927 р. інтенсивно працював над третім томом "Матеріалів" і, власне, у 1928 р. закінчив його та надіслав на рецензування і підготував до друку для видавництва. Цей факт засвідчує він сам у щоденнику в листах до С.Єфремова<sup>1</sup>, а також згадує Д.І. Багалій у "Нарисі історії України", де повідомляє, що "невтомний проф. М.Є. Слабченко склав ще і третю частину своїх начерків, присвячених добі революції – після 1905 р. Було б бажано, щоб вона скоріше побачила світ, аби тільки були певні факти, а відповідне освітлення їм зможуть дати й інші історики"<sup>2</sup>.

Названі архівні джерела засвідчують, що заблокували появу третього тому негативні рецензії Михайла Рубача та опір у НаркомОсі з боку М. Яворського. Відомо, що в лютому 1927 р. ДВУ повернуло М. Слабченку третій том з рецензією М. Рубача, котрий запропонував видрукувати лише першу частину тому – події 1905-1917 рр., до початку другої революції, виклад якої нібито збочує на "петлюрівщину" та "антирадянські випадки". Переробивши прощо згідно із зауваженнями рецензента, підійшовши до тексту, в якому було забагато цитат, самокритично, історик подав рукопис до друку. Але йому знову запропонували видати лише частину книги, стосовно чого він записує у щоденнику: "На друкування шматка роботи я не згоджусь. Хай собі краще робота лежить, поки не знайде

<sup>1</sup> Інститут архівознавства НБУ. – Ф. 257. – Колекція документів вчених України, репресованих у 30-х – 40-х та 50-х роках ХХ ст. Опис 5. – Справа № 107. Листи до С.О. Єфремова М.Є. Слабченка.

<sup>2</sup> Багалій Д.І. Нарис історії України на соціально-економічному ґрунті. – Т. I (Історіографічний вступ і доба натурального господарства) // Збірник ІФВ УАН. – К.: ДВУ, 1928. – № 72. – С. 110.

зацікавленого рецензента"<sup>1</sup>. Зрештою у 1929 р. працю видано в ІНО на гектографі як курс лекцій під назвою "Новітня історія України (1905-1920 рр.)".

Працюючи над третім томом "Матеріалів..." Михайло Єлисейович створив своєрідну концепцію "українського імперіалізму", концептивний виклад якої М. Слабченко подав у листі до Д.С. Бованенка від 26 травня 1929 р.<sup>2</sup>. М. Слабченко мав глибоке переконання, що "Україна проходила в своєму житті всі етапи капіталістичного розвитку..., які проходила Європа". Тобто вона розвивалася згідно з єдиними законами світового економічного, соціального та політичного прогресу, являла собою єдність, що займала певну нішу історії людства, а відтак мала проходити всі її стадії, у тому числі й імперіалізм, популярний тоді серед учених науковий постулат, узятий з марксизму

"Матеріали..." особливо прозвучали в науковому світі, як фундаментальна монографія, синтетичне дослідження, викликавши зацікавлення і полеміку. На першій том відгукнулися рецензіями О. Оглоблін ("Записки ІФВ УАН"), Д. Соловей ("Записки ІФВ УАН"), В. Левитський ("Україна"), Р. Шпунт ("Більшовик України"). Другий том прорецензували К. Антипович ("Життя і революція"), В. Левитський ("Україна"), А. Вірніченко ("Записки ІФВ УАН"), Р.Шпунт ("Більшовик України").

Першим на вихід "Матеріалів" відгукнувся 1926 р. О.П. Оглоблін рецензією в "Записках історично-філологічного відділу УАН" (1926. – Кн. 7. – С. 560 – 561). Назвавши дослідження "значним явищем в нашій історичній літературі", він висловив автору і низку слушних критичних зауважень. Зокрема, щодо плутаності загального плану і хронологічно-тематичної структури тому (це враховано М. Слабченком у підготовці другого тому), некритичного використання теорії М. Рожкова про відсутність у Південній Україні в першій половині XIX ст. обробної промисловості, слабкого оперування статистичними даними тощо. І все ж, рецензент погоджується з авторською тезою про своєрідність українського історичного про-

<sup>1</sup> ІА НБУ Ф. 257. – Опис 10. – Справа 1. М. Слабченко. Щоденник (за 1927 рік). – (02.01.1927. – 31.03.27р.). – 1 док. – 131а. – Справа 2. Автобіографія М.С. Слабченка. – 27а. – 1 док. – 1.02.1930 р.

<sup>2</sup> Див.: Виняр Б. Академік Михайло Слабченко: Матеріали до біографії та бібліографії // Укр. історик. – Нью-Йорк-Торонто-Мюнхен, 1982 – 1983. – № 3 – 4 (75/76).

цесу в XIX ст. і визнає найкращими ті розділи книги, де говориться про еволюцію кріпащини, єдність соціального організму, економіку і суспільну думку, відзначає фундаментальність в опрацюванні історичних джерел. Та головним, новаторським у праці О. Оглоблін вважав спробу автора подати власне концептуальне бачення цього періоду нашої минувшини. Напевно, через це студенти й аспіранти Олександра Петровича студіювали "Матеріали" на семінарських заняттях.

Прихильно поставився до двохтомника і корифей українських істориків Д.І. Багалій. "Це вже не спеціальне дослідження, – зауважує він, – як попередні праці щодо господарства України XVII – XVIII ст., а загальний начерк історії України за XIX ст. що складається з окремих розділів-ескізів, присвячених еволюції соціально-економічного і ідеологічного життя України, однак мало зв'язаних один з одним. Це перша синтетична спроба посібника по історії України XIX ст., що хоч не систематично, а схематично, та все ж поповнює прогалину нашої учбової, наукової історичної літератури"<sup>1</sup>. Особливо цінними рецензентом названо розділи, присвячені селянській реформі 1861 р., яку рецензент вважає "поворотним пунктом в економічно-соціалній історії України нового часу". Подібні чесноти книги відзначає Д.І. Багалій, який гадає, що в синтезі М. Слабченка наука має "не лише оцінку реформи, але й дальшу її еволюцію як з боку поміщицького, так і з боку селянського землеволодіння й господарства"<sup>2</sup>.

На замовлення М.С. Грушевського для журналу "Україна" оглядову рецензію 2-х томів "Матеріалів" зробив академік В.Левитський. Критично оцінюючи "структуру історії економічного побуту України", запропоновану Михайлом Слисейовичем, рецензент у цілому прихильно ставиться до першої наукової спроби дати підручник з історії України XIX ст., відзначає широту поглядів та сміливість висновків. "Академік Слабченко в своїх "Матеріалах", – вважає автор рецензії, – виходить далеко за межі соціально-економічної історії. Його книги становлять цілу низку нарисів, що охоплюють культурну історію України з найрізномірніших боків її. В цих нари-

<sup>1</sup> Багалій Д.І. М.С. Слабченко // Матеріали до обрання нових академіків ВУАН. Характеристика кандидатів на академіки ВУАН, подані з доручення особливих комісій / Додаток до Вістей ВУАН № 5/6 за 1929 р. – К.: ВУАН, 1929. – С. 4-5.

<sup>2</sup> Там само.

сах перед читачем проходить соціально-економічне життя народу, побут його, наука й право, література, історіографія України, політичні напрямки, народні рухи; над всім цим спинається автор, але увагу його найбільше звернуто на економічний бік побуту України. Саму назву книги – "Матеріали до економічно-соціальної історії України" треба розуміти в певнім умовнім значінню. В своїх нарисах автор виявляє себе не як звичайного собі збирача матеріалів. На всім протязі своєї книги він робить характеристики окремих історичних явищ, в спірних питаннях він обстоює свої думки й погляди, протиставляючи їх гадкам та міркуванням інших авторів, отже, по суті пише історію окремих граней економічного й культурного життя України XIX ст.<sup>1</sup>. До речі, рецензія В. Левитського стала взагалі останньою рецензією на праці вченого. Надалі його ім'я намертво викреслили з української історіографії.

Полеміка з табору "грушев'янців" прозвучала і в рецензії Д.Ф. Солов'я щодо питання про кількість кріпаків на Україні<sup>2</sup>. Марксистська історіографічна критика була ще більш різкою, і не стільки полемічною, скільки активною у навішуванні ярликів, звинувачуючи вченого в націоналізмі, аполітичності, незнанні ні марксизму, ні творів В. Леніна, ні політики більшовицької партії. Зокрема, Р. Шпунта<sup>3</sup> стурбував показ ученим економічної самостійності України, викриття імперської, колоніальної політики Росії, затемнення діяльності більшовиків показом національно-визвольного руху, тим, що М. Слабченко висував альтернативну марксистській схему історії України XIX – початку XX ст. та історії революційного руху в Україні і ролі в ньому більшовиків. Як приклад правильних оцінок він наводить праці М. Яворського, зокрема його "Історію революційної боротьби на Україні".

Звичайно, не все є бездоганим та беззастережно правильним у цій великій, підкреслює ще раз, першій узагальнювальній праці з новітньої української історії. Чимало зауважень, пропозицій і поба-

<sup>1</sup> Левитський В. До питання про структуру історії економічного побуту України (З приводу праці акад. М.С. Слабченка "Матеріали до економічно-соціальної історії України. – Т. 1 – 2. – Одеса, 1925-1927) // Україна. – К., 1929. – Кн. 10/11 (Т. 37). – С. 3.

<sup>2</sup> Див.: Соловей Д. До питання про кількість кріпаків на Україні (З приводу даних проф. М. Слабченка в "Матеріалах до економічно-соціальної історії України XIX ст." – Т. 1. – Харків, 1925) // Зап. ІФВ УАН. – К., 1927. – Вип. 11. – С. 287-292.

<sup>3</sup> Див.: Шпунт Р. М. Слабченко. "Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст." // Більшовик України. – 1927. – Т. 1, 2. – № 2. – С. 100.

жань звучало після її виходу і є доречним сьогодні. Насамперед, це брак аналізу історико-правових явищ по горизонталі (за внутрішнім змістом), а подача його лише по вертикалі (за хронологією), недостатня увага до державно-політичних структур, аналізу нормативно-правових актів (кодексів, законів тощо), мають місце окремі фактичні помилки та неточності, спрощення у підході до суспільних явищ, проглядають вульгарно-марксистські інтерпретації певних суспільних процесів, ідеалізація Гетьманщини, цитування першоджерел іноземними мовами, нечітка архітектоніка структурування праці.

І все ж, у цілому, двотомник М. Слабченка заслуговує на високу оцінку, яка неодноразово й звучала від істориків, правознавців та економістів. За словами А. Санцевича "і нині, коли українська історична наука полишає стереотипи, нав'язувані їй марксистсько-ленінською теорією, матеріали та узагальнення М. Слабченка нам уявляються свіжими, оригінальними"<sup>1</sup>. Можливо тому, що двотомні "Матеріали до економічно-соціальної історії України XIX ст.", за словами О. Оглобліна, "були першою науковою спробою подати історію України XIX ст. й однією з перших спроб утворити схему українського історичного процесу XIX ст."<sup>2</sup>. А можливо тому, що і нині не втратила актуальності переважна більшість положень та висновків цієї розлогої праці, котру й далі використовують дослідники і як джерело, і як історіографічний факт, що будить інтерес до історії держави і права України XIX – початку XX ст.

*Стаття надійшла до редколегії 21.10.2004 р.*

<sup>1</sup> Санцевич А.В. Видатний український історик... // Історичні зошити. – К., 1993. – С. 49.

<sup>2</sup> Оглоблін О. Проблема схеми історії України XIX – XX ст. (до 1917 року). – Мюнхен – Нью-Йорк, 1973. – С. 4.

В.В. Сухонос

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ  
ДЕРЖАВНОГО ПОЛІТИЧНОГО УПРАВЛІННЯ (ДПУ)  
В УСРР І ЙОГС ОРГАНІВ НА МІСЦЯХ  
(1917-1930 РР.)

В Україні в сучасних умовах діяльності ДПУ приділяють певну увагу науковці, практики, а також її роллю під час становлення УСРР цікавляться деякі політики.

Цей орган звинувачують в підтриманні тоталітарного режиму, проведенні репресій та ін. І тут виникає справедливе запитання, де ж був прокурорський нагляд? Тому метою статті є продовження дослідження ролі прокуратури під час її становлення і розвитку в зазначений період. Аналіз проблематики показав, що ця тема була практично закритою і до архівів радянського КДБ мало хто мав доступ. В зв'язку з цим наукові об'єктивні дослідження, присвячені вказаному питанню, проводились в той час надто замало. Історію Всеукраїнської надзвичайної комісії (ВУНК) досліджували Маймескулов Л.Н., Рогожин А.І., Сташис В.В.<sup>1</sup> Історію ДПУ і ВУНК досліджував Бабій Б.М.<sup>2</sup>, Шаповал Ю., Пристайко В., Золотарьов В.<sup>3</sup> Але, як не дивно, всі вони у своїх дослідженнях наглядову діяльність прокуратури практично не розглядали. І лише Бобренцев В. оприлюднив факт репресій щодо прокурорських працівників.<sup>4</sup> Також що тему висвітлювали Вікторов Б.<sup>5</sup> і Павлов М.<sup>6</sup> Тому, щоб зробити певні висновки необхідно брати до уваги не тільки публікації сучасних науковців і практиків, а й розглянути на підставі архівних документів ситуацію, яка сталася в Україні в цілому і особисто після революції 1917 року.

<sup>1</sup> Див.: Маймескулов Л.Н., Рогожин А.І., Сташис В.В. Всеукраїнська Надзвичайна Комісія (1918-1922) – Х., 1990.

<sup>2</sup> Див.: Бабій Б.М. З історії органів ВУНК – ДПУ УСРР (1918-1926) // Проблеми правознавства: Міжвідомчий науковий збірник. – К., 1966. – Вип. 5. – С. 33-47.

<sup>3</sup> Див.: Шаповал Ю. та ін. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні (особи, факти, документи). – К., 1997.

<sup>4</sup> Див.: Бобренцев В. Судили прокурорів // Расправа: Прокурорские судьбы. – М., 1990. – С. 24.

<sup>5</sup> Див.: Вікторов Б. Без грифа "Секретно". Записки воєнного прокурора. – М., 1990.

<sup>6</sup> Див.: Павлов М. Процессы и судьбы: Воспоминания военного прокурора. – К., 1992.

Відомо, що Державне політичне управління (ДПУ) було прямим правонаступником Всеукраїнської надзвичайної комісії (ВУНК), яка була створена відповідно постанові РНК від 7 грудня 1917 р. спочатку в Росії (ВНК), а пізніше і в УСРР.

Губернські ВУНК вважались органами адміністративної влади і повинні були вести боротьбу з контрреволюцією і спекуляцією, а також стояти на варті радянського порядку та спокою губерній.

Перехід країни від політики військового комунізму до так званої нової економічної політики зумовив перебудову державного апарату, в т.ч. каральних органів. XI Всеросійська конференція РКП(б) 19-20 грудня 1921 р. визнала за необхідне підвищити роль судових установ. Вона зазначила, що "...компетенція і коло діяльності ВНК і її органів повинні бути безумовно звужені, а сама вона відповідно реорганізована"<sup>1</sup>. На цій підставі декретом ВЦВК від 6 лютого 1922 р. Всеросійська надзвичайна комісія (ВЧК) була скасована і при НКВС РРФСР створено ДПУ<sup>2</sup>. На таких же принципах декретом ВУЦВК від 22 березня 1922 р. Всеукраїнська надзвичайна комісія також була скасована і створено Держполітуправління при НКВС УСРР<sup>3</sup>, місцевими органами якого були його губернські відділи, що створювались при губернських виконкомах і діяли на підставі особливого положення, затвердженого Президією ВУЦВК і уповноважені в повітах. Голова ДПУ водночас став і наркомом внутрішніх справ.

В цілому, як свідчать дослідження, ВУНК зіграла під час громадянської війни свою певну роль, але, в основному, в силу суб'єктивних причин широкі не оправдані каральні повноваження ВУНК причинили непоправну шкоду українському суспільству.

Як вже відмічалось, ДПУ було засновано в складі Народного комісаріату внутрішніх справ (НКВС). 3 серпня 1923 р. головою ДПУ був призначений В. Баліцький, а рівно через рік він очолив і НКВС УСРР<sup>4</sup>. На нього покладалося, зокрема, придушення відкритих контрреволюційних закатів і життя заходів по їх попе-

<sup>1</sup> КПРС в резолюціях з'їзді, конференцій і пленумів ЦК. – Ч. 1 (1898-1924). – Видання сьоме. – М., 1954. – С. 593.

<sup>2</sup> Див.: СУ РСФРР. – 1922. – № 16. – С. 160.

<sup>3</sup> Див.: ЗУ УСРР. – 1922. – № 13. – С. 228.

<sup>4</sup> Див.: Шаповал Ю. та ін. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні (особи, факти, документи). – К., 1977. – С. 9.

редженню; боротьба із шпигунством; охорона шляхів сполучення; політична охорона кордонів; боротьба з контрабандою і переходом кордонів без належного дозволу; виконання спеціальних доручень Президії ВУЦВК і РНК по охороні революційного порядку. Дослідження показало, що ДПУ, як правонаступник ВУНК, з моменту свого створення вело активну і цілеспрямовану боротьбу за розширення сфер свого впливу, за те, щоб довести необхідність і важливість свого існування.

При необхідності вжиття запобіжних заходів відносно осіб, підозрюваних – у контрреволюційному закаті, шпигунстві, розкраданні на транспорті, контрабанді і переходу кордонів без дозволу ДПУ – обшуки, виїмки, арешти проводились за спеціальною постановою голови ДПУ або губернського відділу чи за особливим ордером, порядок видачі якого визначався спеціальною інструкцією, що затверджувалася Наркомюстом. Відносно осіб, затриманих на місці вчинення злочину, зазначені заходи застосовувалися без спеціальної постанови і особливого ордеру, однак з обов'язковою санкцією голови ДПУ або губвідділу ДПУ протягом 48 годин після вжиття вказаних заходів.

Загальний контроль за всією діяльністю ДПУ по боротьбі із злочинністю покладався на Народний Комісаріат Юстиції (ст. 5 і 6 Декрету від 22 березня 1922 р.). А відповідно до п. "б" ст. 2 Положення про прокурорський нагляд 1922 року нагляд за діяльністю ДПУ відносився до відання прокуратури. Однак положення містило тільки загальне правило про те, що до відання прокуратури відноситися "...безпосереднє спостереження за діяльністю органів дізнання і слідства в галузі розкриття злочинів, а також за діяльністю Держполітуправління" п. "б" ст. 2<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 14 Положення прокурор мав право вимагати від усіх державних органів, у тому числі і ДПУ, необхідні йому відомості і матеріали. Однак, враховуючи те, що практично всі справи мали особливо секретний характер, органи ДПУ вимагали від прокурора особистого ознайомлення зі справою і тільки в приміщенні ДПУ. Ці правила були включені в § 6 і § 7 Інструкції прокуратури від 10 вересня 1922 року<sup>2</sup>. Тобто органи ДПУ з початку свого існування засвідчили, що не будуть дозволяти будь-кому здійснювати реальний контроль за своєю діяльністю.

<sup>1</sup> Див.: Положення о прокурорском надзоре. – Харьков, 1922. – С. 3.

<sup>2</sup> Див.: Інструкція прокуратури (Видавництво НКЮ УСРР). – Харків, 1922.

Кримінально-процесуальний кодекс УСРР 1922 р. відносив органи ДПУ до органів дізнання (ст. 102). На цій підставі і у точній відповідності з вищезазначеним формулюванням п. "б" ст. 2 " Положення про прокурорський нагляд", Інструкція прокуратури підкреслювала, що прокурорам "належить право нагляду за діяльністю міліції, карного розшуку і Держполітуправління по виявленню і дослідженню злочинів. Спостереження і керівництво покладається безпосередньо на дільничних помічників прокурора, яким рекомендується бути присутніми при проведенні дізнань і керувати ними, але не проводити слідчих дій" (§ 11). З цього випливало, що предметом прокурорського нагляду була насамперед діяльність ДПУ по боротьбі із злочинністю, але не було вирішено питання, до відання якого організаційно-структурного підрозділу прокуратури повинен відноситися нагляд за ДПУ. Проте під час обговорення організаційної структури органів прокуратури на колегії НКЮ 14 березня 1922 року виникли розбіжності. Висловлювалися дві точки зору: 1) нагляд за ДПУ і його діяльністю повинен здійснюватися по лінії судового нагляду, тому що це орган, який розслідує справи; 2) оскільки ДПУ адміністративний орган, нагляд за його діяльністю повинен здійснюватися відділенням адміністративного нагляду. Обидві точки зору ґрунтувалися на тому, що дійсно ДПУ – адміністративний орган, але в той же час, наділений функціями розслідування кримінальних справ в межах своєї компетенції. Колегія вважала за доцільне віднести нагляд за ДПУ до відання підвідділу адміністративного нагляду, хоча аналогічна діяльність по боротьбі із злочинністю органів міліції, карного розшуку та інших органів дізнання була віднесена до відання підвідділу судового нагляду, оскільки в своїй діяльності вони керувалися кримінально-процесуальним правом. Після створення СРСР при ЦВК був затверджений Верховний суд з функціями верховного судового контролю, а при Раді Народних Комісарів – об'єднане державне політичне управління (ОДПУ СРСР). 15 листопада 1923 року ЦВК СРСР затвердив положення про ОДПУ<sup>1</sup>. Відповідно до нього 13 вересня 1924 року ВУЦВК прийняв положення "Про державне політичне управління України"<sup>2</sup>, згідно з яким нагляд за законністю дій ДПУ здійснювався прокурором УСРР через спеціального помічника.

<sup>1</sup> Див.: Известия ЦИК СССР. – 1923. – № 263. – 17 ноябрь.

<sup>2</sup> Див.: ЗУ УСРР. – 1924. – № 22. – С. 181.

Після заснування прокуратури декретом ВУЦВК від 21 листопада 1923 року у складі відділу прокуратури НКЮ був створений спеціальний підвідділ нагляду за органами ДПУ (IV підвідділ), а в складі губернських прокуратур – аналогічні відділи<sup>1</sup>. Наступні реформи органів прокуратури не вплинули на організаційну структуру цієї ланки.

З перших днів свого існування прокуратура здійснювала нагляд за ДПУ в галузі розкриття злочинів і вживала заходи щодо поліпшення кадрового складу слідчих, впровадження єдиних форм звітності, розглядала скарги на дії працівників ДПУ, на порушення термінів слідства і утримування заарештованих під вартою. IV підвідділ прокуратури республіки здійснював безпосередній нагляд за розслідуванням справ, що знаходилися у провадженні ДПУ УСРР. Він одержував копії постанов уповноважених ДПУ про прийняття слідчих справ до свого провадження, про притягнення в якості обвинувачуваного, про обрання запобіжного заходу взяття під варту і копій висновків про припинення справ, що направлялися в суд (ст.ст. 112, 131, 163, 207 КПК УСРР 1922 р.). На підставі цих матеріалів, скарг та інших даних, що поступали з ДПУ, розпочиналося спостережне провадження<sup>2</sup>.

Четвертий підвідділ прокуратури республіки здійснював безпосередній нагляд за утриманням під вартою заарештованих, які значилися за ДПУ УСРР. Ці обов'язки його здійснення були покладені на центральний апарат прокуратури 15 грудня 1923 року. Крім відвідування місць ув'язнення прокуратура республіки вела спеціальний облік даних, необхідних для висновків про законність утримання під вартою і своєчасної заміни обраного запобіжного заходу<sup>3</sup>. За законодавством, що діяло в той час, органи ДПУ мали право утримувати особу під вартою як підозрювану не більше двох тижнів. Протягом цього терміну заарештованому необхідно було пред'явити обвинувачення. Обвинувачений утримувався під вартою не більше двох місяців з дня арешту. Протягом цього терміну ДПУ

<sup>1</sup> Див.: ЗУ УСРР. – 1923. – № 38. – С. 523.

<sup>2</sup> 15 листопада 1923 р. ЦВК Союзу РСР затвердив положення "Про об'єднання Державне Політичне Управління СРСР і його органи" (Известия ЦИК СССР. – 1923. – № 263. – 17 листопада). Відповідно до п. 9 цього Положення було прийняте положення ВУЦВК від 13 серпня 1924 р. "Про державне Політичне Управління УСРР" // ЗУ УСРР. – 1924. – № 20. – С. 181.

<sup>3</sup> ЦДАВО України, ф. 539, оп. 2, спр. 241, арк. 3.

зобов'язане було направити справу в суд, звільнити заарештованого або порушити клопотання перед Президією ВУЦВК про продовження строку ізоляції, якщо це було викликано особливими обставинами. Важлива роль у вирішенні цих питань відводилася прокуратурі. Постановою ВУЦВК від 6 грудня 1922 року<sup>1</sup> був уточнений порядок порушення клопотань місцевими органами ДПУ про продовження терміну ізоляції заарештованих. Губернські відділи ДПУ зверталися з клопотаннями про продовження терміну утримування заарештованих під вартою не в Президію ВУЦВК, а до губпрокурорів, які у випадку погодження направляли ці клопотання у ВУЦВК разом із своїм висновком. Сам факт підтримки клопотання прокурором зумовлював продовження терміну утримання заарештованого під вартою на один місяць. Після закінчення цього терміну заарештований підлягав негайному звільненню, якщо справа не була направлена в суд або не надходив дозвіл Президії ВУЦВК на подальшу ізоляцію. Циркуляром № 22 від 29 січня 1924 року НКЮ вимагав "направляти копію кожного висновку одночасного з клопотанням у ВУЦВК – у прокуратуру республіки<sup>2</sup>, що повинно здійснюватися прокурором УСРР через призначеного спеціально для цього помічника прокурора республіки в порядку і межах, зазначених у спеціальних узаконеннях" (ст. 14 Положення).

Але керівництво ДПУ приймало як образу законні дії прокуратури і вони під різними приводами (секретність, державна безпека та ін.) ухилялись від прокурорського нагляду. Особливо це проявилось у середині 20-х років, коли головою ДПУ УСРР був Балицький В., який робив усе, щоб вийти з-під контролю не лише прокуратури, а й вищих державних органів республіки. Він вкрив свою працю ореолом таємності. Балицький добився, щоб плани роботи ДПУ не затверджувалися ВУЦВК або РНК УСРР. Перестав регулярно звітуватись перед ВУЦВК та місцевими Радами<sup>3</sup>. Усіма засобами він намагався довести, що "чекістові до всього має бути діло".

Незважаючи на протистояння за 1922-1923 роки, Прокуратура республіки надала органам ДПУ 22 роз'яснення з питань дотримання порядку і термінів прийняття справ до провадження, порядку обран-

<sup>1</sup> ЦДАВО України, ф. 539, оп. 2, спр. 241, арк. 15, 15 зв.

<sup>2</sup> Див.: Бюлетень Наркомосту УСРР. – Харків, 1924. – № 6. – С. 59-60.

<sup>3</sup> Див.: Усенко І.Б. Позасудова репресія. Як це починалось // Комуніст України. – 1990. – № 2. – С. 48-49.

ня запобіжних заходів, залучення осіб як обвинувачуваних, проведення обшуків і виїмок (ст. 112, 141, 149, 178 КПК УСРР). Давалися інші вказівки загального характеру. Так, листом від 10 грудня 1923 року було звернуто увагу ДПУ на те, що його місцеві органи "...направляють у центр разом із заарештованими справи, які за територіальними і персональними ознаками і своєю політичною важливістю можуть і повинні бути закінчені за місцем вчинення злочину і порушення справи"<sup>1</sup>. Зазначивши, що підставою для пересилки справ є запити ДПУ або вибуття з губернії обвинувачуваного, прокуратура запропонувала ДПУ дати розпорядження своїм місцевим органам про надсилання в центр лише справ, які мають загальнодержавне значення, політичну важливість, або справ про злочини, вчинені на території декількох губерній (ст. 126 КПК УСРР 1922 р.)<sup>2</sup>. Інструктування місцевих органів ДПУ проводилося в тісному контакті з IV підвідділом прокуратури республіки, а всі накази з питань слідства попередньо погоджувалися з підвідділом.

Губернські прокуратури здійснювали нагляд за місцевими органами ДПУ на підставі ст. 2 і 14 Положення про прокурорський нагляд УСРР і відповідно до КПК УСРР 1922 р., не очікуючи ніяких спеціальних вказівок прокуратури республіки. Так, Харківська губпрокуратура в звіті про свою діяльність за 1922-1923 років повідомляла, що з моменту організації вона приступила до "здійснення фактичного нагляду за органами ДПУ. Зіткнення, неугодженість, що спостерігалися на місцях, усуваються"<sup>3</sup>.

Слід зазначити, що керівництво ДПУ не могло погодитись з принциповим прокурорським наглядом за їх діяльністю і по можливості продовжувало ухилятися від нього, мотивуючи свої дії державною безпекою. Вони жалілись у вищестоячі органи, щоб ті вплинули на прокуратуру. У спорах, як правило, вказували, що меншовики, есери, анархісти та ін. підлягають ізолюванню Держполітуправлінням України без суду і слідства, тому що є ворогами радянської влади. Але прокуратура з цим не погоджується і вимагає відкритого суду над ними. Характерним з цього приводу є лист голови ДПУ Баліцького від 29.02.1924 р. до ЦК КП(б)У та ОДПУ РСФСР, в якому він вказував, що відкритий суд розкриє агентуру

<sup>1</sup> ЦДАВО України, ф. 539, оп. 2, спр. 241, арк. 16.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> ЦДАВО України, ф. 8, оп. 1, спр. 438, арк. 4.

ДПУ, а також інший матеріал, що підтверджує вину підозрюваних в участі в антирадянських партіях.

Постановою від 20 вересня 1923 року був встановлений особливий порядок направлення справ, які закінчені розслідуванням органами ДПУ, який визначався тим, що по ряду справ, які відносилися до відання ДПУ, їй органам було надане право проведення попереднього слідства, а по інших – дізнання. У зв'язку з цим НКЮ циркуляром № 12 від 1 лютого 1926 року сформулював таке правило: прокурор має право вилучити з провадження старшого слідчого направлену йому окружним судом для дослідження справу і передати її для розслідування органам ДПУ або запропонувати слідчому, щоб він сам направив цю справу в органи ДПУ, які по справах певних категорій є органами попереднього слідства<sup>1</sup>. Постановою ВУЦВК і РНК від 9 червня 1926 року "Про уточнення функції ДПУ" на ДПУ і його місцеві органи були покладені обов'язки вжиття запобіжних заходів і ведення, нарівні з іншими органами дізнання і слідства, боротьби з певними злочинами. По деяких з них органам ДПУ надавалося право проведення попереднього слідства, по інших – дізнання, нарешті, за третіми – і дізнання, і попереднього слідства, якщо проведене дізнання визнавалося прокурором повним, а попереднє слідство по ньому було за законом обов'язковим.

Загальний порядок направлення слідчих справ полягав у тому, що постанову про припинення справи слідчий направляв разом із справою у суд, якому підсудна справа, лише повідомивши про це прокурора. Подальша доля справи залежала від рішення суду, який розглянувши її в розпорядничьому засіданні, міг припинити справу, повернути її для дослідження або прийняти рішення про передачу обвинувачуваного суду, доручивши одному з членів суду підготувати обвинувальний висновок замість постанови слідчого про припинення справи (ст. 207 КПК УСРР 1922 р.). Справи, які закінчувалися складанням обвинувального висновку слідчим, направлялися до суду тільки через прокурора (ст. 215 КПК). Про справи, які розслідувалися органами ДПУ, в постанові від 20 вересня 1923 року зазначалося, що всі вони, у тому числі і справи, що направлялися для припинення, попередньо повинні перевірятися прокуратурою. На цій підставі після закінчення попереднього слідства уповноважені ДПУ УСРР

<sup>1</sup> Див.: Бюлетень Наркомосту УСРР. – Харків, 1926. – № 5. – С. 22-23.

уповноважені ДПУ УСРР направляли слідчі справи разом із висновками про їх припинення або про передачу обвинувачуваного суду не в суд, а в IV підвідділ Прокуратури республіки. Уповноважені губернських відділів ДПУ направляли закінчені справи відповідному відділу губпрокуратури<sup>1</sup>.

Прокурор, встановивши, що справа розслідувана повністю, але для передачі обвинувачуваного суду немає законних приводів, виносив постанову про припинення справи. При наявності у справі підстав для передачі обвинувачуваного суду, вона направлялася у відповідний суд. Якщо прокурор вважав, що справа розслідувана неповністю, він направляв її для додаткового розслідування.

Особливості судочинства в надзвичайних сесіях заключалися в тому, що попереднє розслідування справ, віднесених до їх відання, проводили органи ДПУ. Виявивши підстави для припинення справи, вони склали мотивовану постанову з точним описом діянь, що стали предметом дослідження, і направляли справу прокурору для її припинення. Це було винятком із загальних правил про те, що слідчі справи припинялися лише розпорядницьким засіданням суду, якому вони підсудні. Не погодившись з органом ДПУ про припинення справи, прокурор направляв його для дослідження або вилучав постанову про припинення, складав обвинувальний висновок і направляв справу на розгляд розпорядницької наради. Справи з обвинувальними висновками органів ДПУ направлялися прокурору в загальному порядку (ст. 215 КПК). Погодившись з обвинувальним висновком, прокурор направляв справу не в суд, а в розпорядницьку нараду, яка спочатку вирішувала лише питання про направлення справи на розгляд надзвичайної сесії або ж загального суду, а після прийняття положення "Про судоустрій" 1925 року і положення "Про надзвичайні сесії судів" 1925 року – весь комплекс питань, які відносились до компетенції органу передачі до суду.

Затверджений розпорядницькою нарадою обвинувальний висновок вручався в копіях кожному з підсудних під розписку не пізніше ніж за 24 години до розгляду справи по суті, у той час як за загальним правилом (ст. 249 КПК УСРР 1922 р.) копія обвинувального висновку вручалась підсудному не менше ніж за три доби до слухання справи. Розгляд справ у надзвичайних сесіях відбувався в основному у закритому судовому засіданні. Тому другий Всеук-

<sup>1</sup> Див.: ЗУ УСРР. – 1926. – № 31. – С. 244.

раїнський з'їзд працівників юстиції зазначав: "...півторарічна практика надзвичайних сесій показала, що вони практикують до цього часу в основному проведення засідань при закритих дверях і без участі сторін. У зв'язку з чим варто визнати доцільним, щоб розпорядницькі наради свої постанови про направлення справ для слухання в надзвичайні сесії і для розгляду їх у закритих засіданнях, і без участі сторін та з іншими відступами від норм КПК особливо вмотивувалися, а також, щоб у міру можливостей засідання народного суду проводилися відкрито із залученням кваліфікованої робочої аудиторії".

Справи розглядалися в надзвичайних сесіях, як правило, без участі сторін, але з обов'язковою участю представника прокурорського нагляду, який виступав під час судового розгляду не як державний обвинувач, а як орган нагляду за законністю. Розвиваючи думку про процесуальне становище прокурора при відсутності захисника, пленум Верховного суду УСРР у своїй постанові від 15 липня 1926 року особливо підкреслив, що прокурор, який виступає в закритому судовому засіданні надзвичайної сесії стороною у справі, не має права ні допитувати підсудного і свідків, ні підтримувати обвинувачення. Порушення цих правил призвело до обов'язкового скасування вироку<sup>1</sup>.

Право витребування справ із надзвичайних сесій і припинення вироків по них у порядку нагляду належало винятково Генеральному прокурору республіки і за його дорученням – старшому помічнику.

Крім кримінально-процесуальної діяльності ДПУ, органам прокуратури були піднаглядні також інші сторони їх діяльності. Так, одним із об'єктів нагляду 1-го підвідділу Прокуратури республіки 6 вересня 1923 року була створена комісія з адміністративного висилання при ДПУ УСРР. Комісія почала функціонувати 23 листопада 1923 р. і до кінця року провела 11 засідань, на яких розглядалися справи про осіб, що причетні до різних контрреволюційних організацій і злісних контрабандистів<sup>2</sup>. Представник Прокуратури республіки брав участь у цих засіданнях і робив свої висновки, в основному позитивні, з цих питань. Крім того, копії протоколів засідань комісії регулярно направлялися в Прокуратуру республіки.

<sup>1</sup> Див.: Філін Н.А. Питання кримінального права і процесу в постановках Пленуму Верховного суду УСРР. – Харків, 1928. – С. 119.

<sup>2</sup> Див.: ЦДАВО України, ф. 539, оп. 2, спр. 241, арк. 22.

Ще одним об'єктом прокурорського нагляду в цій галузі були скарги на дії і рішення органів ДПУ. В 1922 -1923 р.р. вони враховувалися серед скарг, які поступали на дії народних слідчих, старших слідчих і слідчих з найважливіших справ. Усього за рік Прокуратура республіки розглянула 680 таких скарг<sup>1</sup>.

Створені згідно з новим положенням про судоустрій, окружні прокуратури проводили досить інтенсивну роботу по нагляду за ДПУ. Так, у резолюції про діяльність Каменецької окрпрокуратури за перший рік її діяльності прокуратура республіки зазначала, що нагляд цей здійснюється шляхом обстежень, ознайомлення із слідчими справами і дізнаннями в окружному відділі ДПУ, відвідування ув'язнених, які значаться за відділом, та ін. За рік прокуратура зробила 6 обстежень окрвідділу ДПУ. Для ознайомлення із слідчими справами та дізнаннями старший помічник прокурора відвідував окрвідділ майже щодня і давав вказівки уповноваженим відділу по справах, що знаходилися в їх провадженні, з питань обрання або зміни запобіжних заходів та ін. Ці вказівки давалися як в усній, так і письмовій формі. За рік прокуратура перевірила 307 справ, з яких 231 направила до суду, 33 – слідчим, решту – уповноваженим ДПУ для доопрацювання. І, як бачимо, по жодній справі провадження не припинилося. Обвинувальні висновки змінювалися прокуратурою по 4-х справах. Ця діяльність окружної прокуратури була позитивно оцінена прокуратурою республіки як така, що відповідає вимогам і загальному стану роботи<sup>2</sup>. Позитивну оцінку одержала і робота Луганської окрпрокуратури<sup>3</sup>.

Отже, найважливішими методами нагляду за органами ДПУ були ознайомлення із справами, які знаходилися у провадженні уповноважених ДПУ, і даванням по них вказівок в усній і письмовій формі, участь в обговоренні питання про обрання відносно підозрюваних і обвинувачуваних тих або інших запобіжних заходів, порушення клопотань про продовження терміну утримання під вартою заарештованих підслідних при наявності поважних причин, участь осіб прокурорського нагляду в нарадах працівників ДПУ і проведення таких нарад для обговорення недоліків, допущених у роботі.

<sup>1</sup> ЦДАВО України, ф. 539, оп. 2, стр. 241, арк. 22.

<sup>2</sup> Див.: Бюлетень Наркомюсту УСРР. – Харків, 1927. – № 1. – С. 6-7.

<sup>3</sup> Див. там само. – С. 33-34.

В жовтні 1925 року ВУЦВК і РНК УСРР прийняли постанову "Про уточнення функцій органів Державного політичного управління і прокурорського нагляду в справах, що перебувають у судочинстві органів політичного управління УСРР", якою закріплювалося право органів ДПУ порушувати кримінальні справи, вести дізнання й попереднє слідство. Їм надавалося також право живити запобіжних заходів до осіб, стосовно яких особливою нарядом при колегії ДПУ УСРР порушено справу про адміністративне вислання. Слід також констатувати, що в подальшому права ДПУ розширилися ще більше, тобто їм дозволялося конфісковувати майно зазначених громадян та ін. На практиці це означало, що не залишилося державних сфер, якими б не зацікавилася ДПУ. Наприклад, сімбу, збирання врожаю, хлібозаготівлю вони оголошували політичною акцією з відповідними наслідками. І, що характерно, такий підхід ДПУ активно заохочувався партійним керівництвом держави. У 1927-1929 роках в УСРР була "хлібна криза", яка була використана Сталіним і його оточенням для обґрунтування тези про посилення "класової боротьби", стимулювання згортання НЕПу й одночасно пошуку "ворожих елементів" і "негідників", що привело до загострення ситуації на селі. З цього приводу академік Єфремов С. у своєму щоденнику 2 липня 1929 р. записав: "З сіл отримані відомості: грабунок, терор. Ніхто не розуміє, кому це й навіщо потрібно. Руйнують "куркуля", а разом руйнують всякий взагалі добробут. Якесь садистичне божевілья.<sup>1</sup> На спробу селян знайти захист у партійного керівництва з приводу незаконного вилучення у них зерна ЦК КП(б)У прийняв резолюцію, в якій навпаки запропонував ДПУ посилити репресії до антирадянських елементів, тобто селян, що було негайно зроблено. І, як відмічає Ю. Шаповал, станом на 1 червня 1930 р. було "розкуркулено" 90 тис. господарств, а всього за роки колективізації – понад 200 тис. селянських господарств<sup>2</sup>.

Дісталось і представникам старої національної інтелігенції. На них ДПУ сфабрикували справу за те, що вони наچهбто є членами контрреволюційної організації "Спілки визволення України". Процес над СВУ, який сучасники вдало назвали "театром в театрі", оскільки він відбувався в приміщенні Харківського оперного театру, тривав з

<sup>1</sup> Щоденник С.О. Єфремова за 1929 р. на 64 сторінках. – Арх. 59-60 // Архів СБУ.

<sup>2</sup> Див.: Шаповал Ю. та ін. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні (особи, факти, документи). – С. 38.

19 березня по 9 квітня 1930 р. Судили 45 чоловік, серед яких були 2 академіки ВУАН, 15 професорів вузів, 2 студенти, 1 директор середньої школи, 10 учителів, 1 теолог і 1 священник УАПЦ, 3 письменники, 5 редакторів, 2 кооператори, 2 правника і 1 бібліотекар. Невдовзі було заарештовано ще 700 чоловік у зв'язку з цією справою. А всього під час процесу над СВУ і після нього було заарештовано, знищено, або заслано понад 30 тис. осіб<sup>1</sup>. Коли аналізуєш зміст згаданих документів, більш всього вражає те, що в них не зафіксовано жодного конкретного складу злочину ні у одній особі, яких обвинувачували в участі в "СВУ". Йдеться мова про "злочинні" наміри, "заколотницькі" проекти та ін.

Виникає закономірне питання, як на ці порушення законності реагувала прокуратура? Відповідь однозначна. Керівництво Прокуратури УСРР зайняло очікувану позицію, тому що репресії, які проводило ДПУ, санкціонувались Політбюро ЦК КП(б)У. Наприклад, 30.03.1926 року члени Політбюро ЦК КП(б)У слухали постанову ЦК ВКП(б) про порядок винесення вироків про вищу міру покарання по політичним справам. Доповідав Каганович. Ухвалили наступне:

а) прийняти до виконання вказану постанову про винесення смертних вироків без санкції УК ВКП(б)...;

б) покласти на Генпрокурора Скрипника персональну відповідальність за своєчасне надання ПБ ЦК КП(б)У матеріалів про смертні вирoki по політсправам, які ще повинні бути винесені судами (разр. авт.). Або інша постанова ЦК КП(б)У від 15 червня 1928 р., де вказано ДПУ посилити роботу по боротьбі з антирадянськими елементами на селі, застосовуючи до них репресії<sup>2</sup>.

Отримані автором висновки, дають можливість зробити певні узагальнення щодо впливу органів прокуратури на стан законності при здійсненні прокурорського нагляду за діяльністю ДПУ, і пояснити причину, чому прокуратура інколи займала, на наш погляд, очікувану позицію.

Як показало раніше проведене автором дослідження, партійні лідери з моменту створення прокуратури займалися підбором для неї кадрів, а тому останні повинні були виконувати усі рішення партії.

<sup>1</sup> Див.: Шаповал Ю. та ін. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні (особи, факти, документи). – С. 40-41.

<sup>2</sup> Див. там само.

Якщо спочатку органи прокуратури здійснювали постійний нагляд за діяльністю слідчого апарату ДПУ і приймали міри реагування, то пізніше, коли відбулись суттєві зміни в економічному житті країни, прокуратура почала використовуватися для проведення і виправдання акцій більшовиків. У зв'язку з цим функція примусу також стала для прокуратури майже основною.

В кінці 30-х років прокуратура України не змогла забезпечити належного прокурорського нагляду, тому що він був суттєво обмеженим, а в галузі нагляду за діяльністю ДПУ і виправно-трудогих установ практично відсутній. Ряд прокурорів звикли до проведення незаконних арештів, не вимагали від слідчих збирання доказів з кримінальних справ проти, так званих, "ворогів народу", "ворожих елементів", "шпигунів" та "зрадників". Головним вважалось особисте зізнання, яке, як правило, отримувалося силою.

Тому, виходячи з реалій 20-30 років прокуратура *de jure* ще була органом, покликаним забезпечити режим законності в державі, а *de facto*, вона все більше набувала рис репресивно-карального апарату, впроваджуючи у життя лінію партії більшовиків по будівництву держави диктатури пролетаріату.

*Стаття надійшла до редколегії 12.10.2004 р.*

**М.І. Єрофєєв**

## **СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ПОСТІЙНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

Інститут права постійного землекористування виник унаслідок націоналізації земель відповідно до декретів радянської влади про землю (1917 р.), соціалізацію землі (1918 р.) та ін. Установлення виключної державної власності на землю призвело до того, що усяке інше володіння здійснювалося лише відповідно до інтересів держави на умовах та у порядку, що встановлювалися законодавством. За таких обставин, як зазначалося у спеціальній літературі, відпадала необхідність і доцільність використання товарних та грошових еквівалентів природних ресурсів, у тому числі землі, а відтак, й виключалася можливість їх купівлі-продажу, дарування, спадкування, здій-

снення інших цивільно-правових угод<sup>1</sup>. Очевидно, що зазначений правовий режим постійного землекористування не був розрахований на ринкові відносини. Їх же запровадження у державі обумовило й відповідні коригування у правовому регулюванні інституту права постійного користування землею. Зокрема, на відміну від Земельного кодексу УРСР 1970 року<sup>2</sup>, Земельний кодекс України у редакції 1992 року<sup>3</sup> надавав можливість оформити право постійного користування не тільки державним установам, кооперативним підприємствам (організаціям) та громадянам, а й підприємницьким структурам сільськогосподарського, промислового та іншого призначення.

Трансформаційні процеси у структурі власності (самостійними та рівноправними визнані державна, комунальна та приватна власність), що відбулися у 90-х роках минулого сторіччя відповідно до Конституції України та інших законодавчих актів, зумовили й зміни у законодавчій політиці щодо визначення сфери застосування інституту права постійного землекористування. У первісному варіанті статті 92 Земельного кодексу України, прийнятого 25 жовтня 2001 року, було встановлено, що право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння й користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без установалення строку. Таке право мали можливість набувати лише підприємства, установи та організації, що належать до державної або комунальної власності. Звідси було зрозумілим, що всі інші суб'єкти земельних відносин (громадяни, підприємства, установи та організації, що не належали до державної або комунальної власності) могли користуватися лише земельною ділянкою, що належить їм на праві власності або на праві оренди<sup>4</sup>.

У зазначеному вигляді відповідне законодавче положення проіснувало недовго. Законом України № 1709-IV від 12.05.2004 року до статті 92 Земельного кодексу України були внесені зміни, згідно

<sup>1</sup> Див.: Рябов А.А. Охрана права государственной собственности на природные ресурсы СССР. Казань: Изд-во Казанского университета, 1982. – С. 34.

<sup>2</sup> Див.: Відомості Верховної Ради УРСР. – 1970. – Додаток до № 29. – Ст. 205.

<sup>3</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 354.

<sup>4</sup> Відповідно до п. 6 Розділу X Перехідних положень Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи, які мають у постійному користуванні земельні ділянки, але за цим Кодексом не можуть мати їх на такому праві, повинні до 1 січня 2005 року переформити у встановленому порядку право власності або право оренди на них.

яких склад суб'єктів, яким надано право набувати у постійне користування земельні ділянки із земель державної та комунальної власності, було доповнено громадськими організаціями інвалідів України, їх підприємствами (об'єднаннями), установами та організаціями. Варто зазначити, що дане доповнення є лише одним із тих, що пропонувалося внести до статті 92 Земельного кодексу України окремими суб'єктами законодавчої ініціативи. Зокрема, були законопроекти, що передбачали розповсюдження дії статті 92 Земельного кодексу України й на заклади культури, науки, освіти, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту тощо приватної форми власності. Тож є всі підстави вважати, що формується певна тенденція щодо забезпечення повернення врегулювання права постійного землекористування на засадах, що існували до прийняття Земельного кодексу України взірця 2001 року.

Виникає питання: чим пояснюється бажання розширити застосування права постійного землекористування, чи є підстави для цього? Відповідь на нього може бути наступною – це є наслідком певних прорахунків у визначенні механізму запровадження нових умов набуття права постійного землекористування, відсутності належної пояснювальної роботи серед населення стосовно того, що вони матимуть від переоформлення права постійного землекористування на право власності або право оренди на землю.

Одним із суттєвих прорахунків є надто категоричний підхід законодавця до реформування інституту права постійного землекористування. Тих, хто мав відповідне право, а за новими правилами його не мають, примушують відмовитися від нього, не зважаючи на їх бажання. Тим самим порушилася спадковість у регулюванні певних відносин, що створило умови для сприйняття зазначеної ситуації як погіршення прав відповідних суб'єктів земельних відносин. Цього не було б, якби нові законодавчі правила щодо права постійного користування не розповсюджувалися на тих фізичних і юридичних осіб, які право постійного землекористування набули до введення в дію Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року. При умові надання їм можливості в будь-який момент переоформити це право на право власності або право оренди, відповідні суб'єкти поступово в процесі розвитку ринку землі в Україні своє право на постійне землекористування трансформували б в інше (на право власності чи право оренди). Саме такий спосіб вирішення зазначеного питання обрано

російськими законодавцями, які у Земельному кодексі Російської Федерації від 25 жовтня 2001 року передбачили норму (стаття 20), за якою право постійного (безстрокового) користування земельними ділянками, що знаходяться у державній чи муніципальній власності, яке виникло у громадян або юридичних осіб до набуття чинності цього Кодексу, зберігається. Враховуючи, що процес реформування земельних відносин в Україні вже набрав певних оборотів, запізно вносити зазначені корегування у Земельний кодекс України. Проте є можливість оптимізувати механізм реалізації норм Земельного кодексу України, присвячених праву постійного землекористування, його трансформації на право оренди чи право власності.

Одним із ключових питань тут є удосконалення фінансово-правового механізму, який не був належним чином опрацьований з точки зору стимулювання громадян, юридичних осіб до позитивного сприйняття вимог законодавства щодо відповідного переформулення права постійного землекористування. Так, деякі суб'єкти підприємницької діяльності право постійного землекористування фактично придбали за свої кошти, оскільки при продажі їм об'єктів нерухомості його вартість було закладено у загальну продажну вартість об'єкта. Однак, при переформуленні права власності їм за це знов прийдеться платити<sup>1</sup>. Поза увагою законодавця лишилося й те, що певна частка постійних землекористувачів користувалася фінансовими пільгами (звільнені від сплати земельного податку). Вони й надалі хочуть їх зберегти, вважаючи на свій невідприємницький статус, важливе соціальне призначення. Тому ті, хто таке право мав до набуття чинності Земельного кодексу України 2001 року за те, щоб за ними залишили право постійного землекористування, а інші за те щоб їм надали можливість отримати землю у постійне користування з отриманням відповідних пільг. Аргументи фінансового характеру є основними у пропозиціях, що містяться у законопроектах, присвячених розширенню складу суб'єктів права постійного землекористування.

Визнаючи наявність недоліків в опрацьованні фінансових аспектів у питанні, що розглядається, які певним чином ускладнюють фінансове становище окремих землекористувачів, разом із тим, пого-

<sup>1</sup> Див.: Бердников С., Пастушенко П. Трансформація інституту постійного землекористування у зв'язку з прийняттям нового Земельного кодексу України. – Право України. – 2004. – № 2. – С. 62.

дитися на цій підставі із пропозиціями щодо розширення суб'єктного складу постійного землекористування не можна. По-перше, є інші можливості вирішати питання врахування фінансових інтересів відповідних землекористувачів, а, по-друге, правовий режим постійного землекористування надає значно менший обсяг прав землекористувачів ніж право власності чи право оренди на землю. Зокрема, приймаючи до уваги те, що зміни у механізмі набуття права постійного землекористування, що зачепили фінансові інтереси громадян та юридичних осіб, ініційовані і запроваджені державою, то було б логічним, щоб тягар фінансування заходів, пов'язаних із переоформленням права постійного землекористування на право власності чи право оренди на землю, взяла на себе держава. Для цього мають використовуватися кошти державного бюджету, цільові позики кредитних установ. Слід зазначити, що певний рух у цьому напрямку починає робитися. Так, Законом України № 1776-IV від 15.06.2004 року ратифікована Угода про позику (Проект "Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру") між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17 жовтня 2003 року<sup>1</sup>. Угодою, зокрема, передбачається виконання інтегрованої програми системної приватизації земель колишніх колективних господарств та безоплатної видачі державних актів на право власності на землю приватним власникам землі в сільській місцевості, в тому числі виконання інших підготовчих досліджень і консультацій з власниками зазначених колективних сільськогосподарських підприємств, наприклад, надання інформації жителям кожного району, охопленого цим процесом, підготовку найважливіших карт і встановлення меж колективних сільськогосподарських підприємств, ідентифікацію власників існуючих сертифікатів на право на земельну ділянку і складання їх списку, а також ідентифікацію та опис земель і активів, які підлягають передачі, підготовку екологічних оцінок, здійснення реструктуризації сільськогосподарських підприємств і підготовки планів паювання та проведення землевпорядних робіт, необхідних для обміну близько чотирьох мільйонів (4000000) сертифікатів на право на земельну ділянку (пай) та видачі державних актів на право власності на землю.

<sup>1</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 37. – Ст. 456.

Особливе значення має інформування населення про особливості права постійного землекористування та права власності на землю й права оренди землі. Це має надати йому (населенню) можливість зрозуміти переваги правових режимів власності на землю та оренди земельних ділянок над постійним землекористуванням. Зокрема, при вирішенні цього питання наголос має бути зроблений на тому, що:

а) право власності на землю за своїм змістом набагато ширше ніж право постійного користування земельними ділянками. Останнє (право постійного користування) передбачає лише право володіння та користування земельною ділянкою. Натомість право власності на земельні ділянки, окрім права володіння та користування, включає до себе й право розпорядження земельними ділянками (стаття 78 Земельного кодексу України) – можливість здійснення певною особою самостійного й незалежного розпорядження земельною ділянкою, вирішення її долі, відчуження шляхом продажу, дарування, обміну, заповідання, передачі в оренду;

б) при переоформленні права постійного користування земельними ділянками у довгострокову оренду (частина 2 пункту 6 Розділу X "Перехідних положень" Земельного кодексу України) строк оренди самостійно визначається відповідними громадянами та юридичними особами згідно із статтею 93 Земельного кодексу України та статтею 19 Закону України "Про оренду землі". При цьому розмір орендної плати за земельні ділянки не повинен перевищувати розміру земельного податку. Важливо також й те, що, користуючись договором оренди, можна забезпечити стале подовження користування відповідною земельною ділянкою. Це, зокрема, забезпечується статтею 33 Закону України "Про оренду землі", за якою після закінчення строку, на який був укладено договір оренди землі, орендар має переважне право на поновлення договору та статтею 7 зазначеного Закону, яка встановила, що право на оренду земельної ділянки переходить після смерті фізичної особи-орендаря, якщо інше не передбачено договором оренди, до спадкоємців, а в разі їх відмови чи відсутності таких спадкоємців – до осіб, які використовували цю земельну ділянку разом з орендарем і виявили бажання стати орендарями.

Окрему уваги слід приділити пропозиції щодо визначення права постійного землекористування як речове право господарського відання або право оперативного управління земельною ділянкою без

встановлення строку, яка висловлювалася у одному із законопроектів, що знаходиться на опрацюванні у Верховній Раді України. Тут відразу слід зазначити, що таке визначення права постійного землекористування автоматично вводить його (право постійного землекористування) до сфери господарсько-правового регулювання, а це суперечить статті 4 "Розмежування відносин у сфері господарювання з іншими видами відносин" Господарського кодексу України<sup>1</sup>, яка встановила, що земельні відносини не є предметом регулювання цього Кодексу. Такий припис зроблено не випадково. Адже земля є особливим природним ресурсом (створює сприятливе середовище для життя всіх живих організмів, у тому числі людини, є місцем розташування населених пунктів, засобом сільськогосподарського виробництва й виробництва в інших галузях економіки тощо<sup>2</sup>), який як об'єкт майнових (господарських) відносин має відповідати певним вимогам земельного законодавства, що визначають цільове призначення тієї чи іншої категорії землі, вимоги щодо збереження якості землі та ін., порушення яких тягне за собою юридичну відповідальність. Також при розгляді співвідношення права постійного землекористування та права господарського відання або права оперативного управління слід узяти до уваги, що останні передбачають володіння, користування і розпорядження суб'єктом підприємницької діяльності майном, що за ним закріплено (статті 136, 137 Господарського кодексу України). Натомість правомочності суб'єктів права постійного користування земельною ділянкою включають до себе лише володіння та користування земельною ділянкою. Право ж розпорядження лишається за власником (за державою, територіальними громадами в особі відповідних органів), що дозволяє йому не тільки контролювати дотримання землекористувачами вимог земельного законодавства, а й не випускати зі своїх рук ініціативу щодо вирішення долі належних йому земельних ділянок із врахуванням загальнодержавних чи територіальних інтересів.

Таким чином, можна констатувати, що право постійного користування земельними ділянками має своє призначення, свої особливості, його застосування найбільш виправдано у земельних відносинах,

<sup>1</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

<sup>2</sup> Див.: Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. Н.І. Семченка. – К.: Видвничий Дім "Ін Юре", 2003. – С. 13, 14.

що виникають між суб'єктами державної та комунальної форм власності (між органами виконавчої влади та державними підприємствами, між органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами). Необхідно на державному рівні здійснити заходи щодо фінансової підтримки суб'єктів, яких законодавство зобов'язує переоформити право постійного користування земельною ділянкою на право власності на землю та право оренди землі, та активно інформувати населення про правовий режим різних видів користування землею, власності на землю, що сприятливо вплине процес земельної реформи в Україні.

*Стаття надійшла до редколегії 21.10.2004 р.*

**В.А. Дели**

### **СОВРЕМЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

Нет сегодня ни одного средства массовой информации, электронного или печатного, которое обходило бы в своих сообщениях проблемы терроризма и борьбы с ним. Нет такого публичного политика, который не высказал бы того или иного к нему отношения – общего или конкретного, связанного с очередным террористическим актом. Нет, наконец, такого гражданина, к какой бы социальной группе он ни принадлежал, который не испытывал бы определенной тревоги. И все это потому, что терроризм вторгается в нашу повседневную жизнь, становясь уже, можно сказать, привычным явлением.

С начала 1990-х годов терроризм на постсоветском пространстве, особенно в России, республиках Закавказья и Средней Азии, все отчетливее начал проявлять себя как опасная форма поведения отдельных индивидов и целых организованных групп, которая взрывает общественный порядок, создает ситуацию резкой конфронтации и тем самым дестабилизирует и нарушает весь ход общественной жизни.

Терроризм на территории бывшего СССР вполне вписывается в параметры, характеризующие современный этап мирового развития данного феномена. Это и наличие основных направлений (социаль-

ного – "левого" и "правого", – националистического, религиозного), и реализация достижений технической мысли в преступных целях, и постоянно расширяющийся круг объектов покушений, и пристальное внимание средств массовой информации к освещению террористических актов, и переход от индивидуальных покушений к массовому террору, осуществляемому хорошо организованными и экипированными группировками, тесно связанными с определенными политическими силами и ими финансируемыми.

В связи с этим представляется достаточно обоснованным вывод о том, что в странах СНГ терроризм стал долговременным фактором современной политической жизни, относительно устойчивым явлением в развитии общества<sup>1</sup>.

Эскалация терроризма и насилия в обществе становится средством углубления межнациональных, межконфессиональных социально-экономических, идеологических и собственно политических противоречий. Причем в практике политического экстремизма просматривается две тенденции. Первая связана с борьбой политических организаций и движений между собой за влияние в обществе, вторая – с борьбой этих сил за влияние на государственную власть и ее политику, а в итоге за приход к власти.

В этой связи не может не настораживать рост числа как террористических проявлений, так и установленных лиц, их совершивших. Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что в процессе оперативно-розыскной деятельности правоохранительными органами выявляются далеко не все исполнители и пособники этих преступных деяний, что свидетельствует о сохранении в государстве серьезного преступного потенциала. Опасной тенденцией является интеграция терроризма с организованной преступностью на фоне ее общего роста и других кризисных явлений в обществе. Данный процесс объясняется заинтересованностью этих двух сторон в использовании возможностей друг друга для достижения своих противоправных целей.

Поэтому представляется вполне обоснованным вывод о том, что между терроризмом и организованной преступностью существует непосредственная связь. Организованная преступность политизируется, и перед ней возникает необходимость использовать методы

<sup>1</sup> См.: Колбутов О.М. Федоров С.Г. Терроризм: реальность сегодняшнего состояния // Современный терроризм и перспективы. – М., 2000. – С. 72-97.

террора для достижения собственных целей. А это ведет к посягательству на безопасность как отдельных граждан, так и общества в целом, представляет реальную угрозу национальным интересам страны<sup>1</sup>.

Несомненно, что правильное понимание природы и тенденций терроризма имеет важное значение для выработки адекватных и эффективных мер противодействия этой угрозе.

В первую очередь речь идет о необходимости выработки основ государственной политики в области борьбы с терроризмом и рекомендаций, направленных на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению терроризма и осуществлению террористической деятельности. Эта стратегическая задача должна достигаться путем решения ряда тактических задач, в частности, целенаправленной систематической работой по сбору и анализу информации о состоянии и тенденциях террористических проявлений на территории государства, совершенствованию действующего законодательства на основе теоретического и практического зарубежного и отечественного опыта борьбы с терроризмом.

Такая работа должна осуществляться систематически, комплексно и целенаправленно. Органы исполнительной власти, органы самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, их должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом. В соответствии со ст. 5 Закона Украины "О борьбе с терроризмом", субъектами, осуществляющими борьбу с терроризмом, являются: Служба безопасности Украины, Министерство внутренних дел Украины, Министерство обороны Украины, Министерство Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, Государственный комитет по делам охраны государственной границы Украины, Государственный департамент Украины по вопросам исполнения наказаний, Управление государственной охраны Украины.

Каждый субъект непосредственно ведет борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции.

<sup>1</sup> См.: Николаев И. Стратегия противодействия терроризму // Юридическая газета. – 2003. – Август. – № 32.

Служба безопасности Украины осуществляет борьбу с терроризмом путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение террористической деятельности, в том числе международной; собирает информацию о деятельности иностранных и международных террористических организаций; проводит в пределах определенных действующим законодательством полномочий исключительно с целью получения упреждающей информации в случае угрозы совершения террористического акта или при проведении антитеррористической операции оперативно-технические поисковые мероприятия в системах и каналах телекоммуникаций, которые могут использоваться террористами; обеспечивает через Антитеррористический центр при Службе безопасности Украины организацию и проведение антитеррористических мероприятий, координацию деятельности субъектов борьбы с терроризмом в соответствии с определенной законодательством Украины компетенцией; осуществляет досудебное следствие по делам о преступлениях, связанных с террористической деятельностью; обеспечивает безопасность от террористических посягательств учреждений Украины за пределами ее территории, их сотрудников и членов их семей.

Министерство внутренних дел Украины осуществляет борьбу с терроризмом путем предупреждения, выявления и пресечения преступлений, совершенных с террористической целью, расследование которых отнесено законодательством Украины к компетенции органов внутренних дел; предоставляет Антитеррористическому центру при Службе безопасности Украины необходимые силы и средства; обеспечивает их эффективное использование при проведении антитеррористических операций.

Министерство обороны Украины, органы военного управления объединения, соединения, воинские части Вооруженных Сил Украины обеспечивают защиту от террористических посягательств объектов Вооруженных Сил Украины, оружия массовой поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, которые находятся в воинских частях или хранятся в определенных местах; организуют подготовку и применение сил и средств Сухопутных войск, Военно-Воздушных Сил и Войск Противовоздушной обороны, Военно-Морских Сил Украины в случае совершения террористического акта в воздушном пространстве, в тер-

риториальних водах України; приймають участь в проведенні антитерористических операцій на воєнних об'єктах і в случає возникновєния терористических угроз безпеки держави из-за пределов України.

Міністерство України по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, подчиненные ему органы управления по делам гражданской обороны и специализированные формирования, войска гражданской обороны осуществляют мероприятия по защите населения и территории в случає угрозы и возникновєния чрезвычайных ситуаций, связанных с технологическими терористическими проявлениями и другими видами терористической деятельности; принимают участие в мероприятиях по минимизации и ликвидации последствий таких ситуаций при проведении антитерористических операций, а также осуществляют просветительские и практически-учебные мероприятия с целью подготовки населения к действиям в условиях терористического акта.

Государственный комитет по делам охраны государственной границы Украины, региональные органы управления и органы охраны государственной границы Пограничных войск Украины осуществляют борьбу с терроризмом путем предупреждения, выявления и пресечения попыток пересечения терористами государственной границы Украины, незаконного перемещения через государственную границу Украины оружия, взрывчатых, отравляющих, радиоактивных веществ и других предметов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения терористических актов; обеспечивают безопасность морского судоходства в пределах территориальных вод и исключительной (морской) экономической зоны Украины при проведении антитерористических операций; предоставляют Антитерористическому центру при Службе безопасности Украины необходимые силы и средства при проведении антитерористических операций на территории пунктов пропуска через государственную границу Украины, других объектов, расположенных на государственной границе или пограничной полосе.

Государственный департамент Украины по вопросам исполнения наказаний осуществляет меры по предупреждению и пресечению преступлений терористической направленности на объектах уголовно-исполнительной системы.

Управление государственной охраны Украины принимает участие в операциях по пресечению террористических актов, направленных против должностных лиц и объектов, охрана которых поручена подчиненным этому Управлению подразделениям<sup>1</sup>.

Но несмотря на то, что все вышеперечисленные субъекты должны осуществлять борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, в том числе преступлений, преследующих политические цели, сегодня надо думать о дальнейших путях совершенствования взаимодействия всех правоохранительных органов и силовых структур, а также о конкретных направлениях проводимых научных исследований.

В силу разных причин вопрос выработки единой стратегии противодействия терроризму и политическому экстремизму в нынешних условиях является чрезвычайно актуальным, но в то же время трудно реализуемым. Речь прежде всего идет об усилении межведомственного взаимодействия и координации деятельности всех правоохранительных органов стран СНГ.

Степень координированности совместных действий антитеррористических структур государства еще очень далека от необходимой, а удары по террористам наносятся всегда "с опозданием", по факту уже свершившихся актов и, как правило, с тяжелейшими последствиями. Силовые структуры постоянно отстают от террористов на шаг, а ведь основная задача силовиков – предупредить террористический акт, и только затем, умело и с минимальными последствиями со стороны населения и офицеров спецназа, уничтожить террористов.

Трагические события в России, связанные с террористическими акциями на Северном Кавказе, в Москве ("Норд-Ост", взрывы в Тушино), Буйнакске, Волгодонске, дерзкий захват заложников в Беслане, а также серия терактов в других государствах (в Саудовской Аравии, Марокко, Испании) вызывают закономерный интерес к вопросу о стратегии противодействия современному терроризму, и в частности о личности преступников и причинах совершаемых преступлений.

<sup>1</sup> Закон Украины "О борьбе с терроризмом" от 20 марта 2003 г. //Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – 20 червня. – С. 612-624.

Если до 1990-х годов террористические акции имели единичный характер, то в последнее время отмечается значительный рост этой категории преступлений. Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что число выявленных исполнителей преступлений террористического характера и лиц, осужденных за данные деяния, почти вдвое меньше числа возбужденных уголовных дел, что свидетельствует о сохранении в обществе значительного преступного потенциала.

Значительное распространение терроризма в странах СНГ в последнее десятилетие не могло не отразиться на состоянии общественного сознания и общественного мнения по этому вопросу, иногда даже приводя к его негативной деформации. Таким образом, можно констатировать, что фактор угрозы терроризма и опасность стать его жертвой стал неотъемлемой частью жизни нашего общества.

Несмотря на всевозможные доводы, умозаключения, населению безразлично, какой это терроризм – "политический" или "криминальный", а гораздо более важно, чтобы была обеспечена его безопасность.

Нельзя не отметить, что в последние годы в этом плане наметились положительные сдвиги в сторону междисциплинарного и межведомственного взаимодействия на политическом, научно-теоретическом и научно-практическом уровне в изучении причин и условий распространения терроризма. В настоящее время осознана необходимость скорейшей разработки и реализации единой государственной стратегии противодействия терроризму.

Наличие в СССР иммунитета по отношению террористической идеологии и практике объясняется некоторыми аналитиками, с одной стороны, господствовавшей концепцией "морально-политического единства советского народа", а с другой – эффективным функционированием правоохранительных органов в целом и административно-разрешительных режимов в частности. Система последних особенно активно стала рушиться в конце 1980-х годов. Вследствие этого на территориях союзных республик возникали экстремистские политические организации, при некоторых из них образовались незаконные военизированные формирования (НВФ). При этом сами НВФ и участие в них были криминализированы, т.е. считались преступными. Но террористические акты, осуществляемые экстремистами различного толка, значительно отличаются от более

ранних проявлений терроризма. В первую очередь – масштабом проявления, степенью материально-технического обеспечения, организованностью и профессионализмом. Наряду с этим, современным террористическим актам свойственны беспредельная жестокость и крайний цинизм. События в г. Беслане показали, что для террористов не существует ни Бога, ни морали, ни "понятий". В связи с этим возникает вопрос: кто же они, террористы, люди ли они вообще?

Изучение типов личности террористов, несомненно, представляет интерес для правоохранительных органов, особенно если учитывать, что проблема противодействия терроризму останется, по видимому, актуальной в течение значительного периода.

К группе "террористов-уголовников можно отнести по мотивационной сфере действия наемников ("корыстолюбцы", "психопаты"), по методам деятельности это захватчики заложников, самолетов ("хай-джекеры").

Если выделять конкретные типы последних, то это могут быть "беглецы", "вымогатели", "наемники" и особый социально-психологический тип – "пираты"<sup>1</sup>.

Кандидат психологических наук И.К. Мельников, исходя из вышеназванных типов, акцентирует внимание на группе "патологических", т.е. лиц, страдающих теми или иными психическими расстройствами, в том числе лиц шизофрено-параноидального типа, лиц, страдающих маниакально-депрессивными расстройствами, а также лиц с "неадекватно – социальной установкой".

Учитывая, что все виды отклонений у людей имеют, как правило, визуальные и речевые симптомы, умение их распознать важно для сотрудников правоохранительных органов, ведущих переговоры с террористами. Это в какой-то мере поможет сделать контртеррористические операции более эффективными.

Более половины террористических проявлений имеют корыстную мотивировку, около четверти связаны с расстройством психики их исполнителей, и лишь оставшиеся террористические проявления можно считать "классическим", социально-политически мотивированным терроризмом.

По мнению многих специалистов, на распространение преступлений террористического характера влияют в первую очередь те же

<sup>1</sup> См.: Николаев И. Межведомственные взаимодействия в борьбе с терроризмом в России // Юридическая газета. – 2003. – Январь. – № 2.

криминологические факторы, что сказываются и на динамике общеуголовной преступности.

Еще на VIII Международном конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 1990 г.) отмечалось, что такими криминогенными факторами являются: бедность, безработица, неграмотность населения, нехватка доступного жилья, несовершенство системы образования и подготовки кадров, отсутствие жизненных перспектив, отчуждение и маргинализация населения, обострение социального неравенства, ослабление семейных и социальных связей, недостатки воспитания, негативные последствия миграции, разрушение культурной самобытности, нехватка объектов культурно-бытового назначения, а также распространение в средствах массовой информации идей и взглядов, ведущих к росту насилия, неравенства и нетерпимости.

К большому сожалению, приходится констатировать бурный рост этих в целом нетрадиционных для нашего государства и стран СНГ криминогенных факторов в период с 1991 по 2000 гг. Если учитывать указанные обстоятельства, то борьба с терроризмом предполагает необходимость минимизации негативного воздействия перечисленных выше факторов, на что направляется деятельность всех государственных органов и организаций наиболее развитых стран мира.

В этом направлении проводится определенная работа, в частности немало сделано для реализации программы государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2004 года. Необходимо также реально совершенствовать антитеррористическую доктрину, куда входит комплекс научно обоснованных и официально существующих точек зрения на сущность и содержание терроризма как социального явления, на тенденции развития терроризма как угрозы безопасности государства в комплексе преступлений террористического характера и стратегию борьбы с ними. Необходимо обратить особое внимание на недопустимость двойных стандартов в оценке террористических проявлений.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, в политической практике государств нередко имеются антитеррористические доктрины двух уровней: общегосударственные и ведомственные. Первым присущее закрепление борьбы с терроризмом в качестве об-

щегосударственной задачи, определение роли и места в ее выполнении различных звеньев государственного аппарата, в том числе службы безопасности, спецслужб и правоохранительных органов. Ведомственные же антитеррористические доктрины характеризуются акцентом на специфических для соответствующих органов борьбы с терроризмом задачах, полномочиях, антитеррористических мерах, используемых силах и средствах.

В настоящее время возникла необходимость в скорейшей разработке и реализации единой государственной стратегии противодействия терроризму в Украине. Но это сопряжено со многими проблемами, поскольку известно, что в нашей стране имеется более четырех субъектов борьбы с терроризмом в Украине, и не все, от политиков до простых граждан, осознали степень опасности этого деструктивного явления в жизни общества.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Украине нужна эффективная, комплексная и долгосрочная государственная программа борьбы с терроризмом.

Программные положения и механизм их осуществления должны базироваться на четкой законодательной основе. Для решения тех или иных задач, обозначенных программой, реализации главных направлений правоохранительной региональной антитеррористической деятельности требуется необходимое ресурсное обеспечение.

2. Комплексное научное прогнозирование динамики террористических проявлений и борьбы с ними, выделение их наиболее опасных форм (в т.ч. связанных с безопасностью объектов стратегического назначения и производств высокого риска), разработка теоретической базы для концептуального обоснования организации антитеррористической деятельности и управления ею позволяют придать ей перманентный и наступательный характер в противовес наблюдаемым сегодня одноактным действиям в ответ на уже произошедшее<sup>1</sup>.

Политическая воля руководства страны, основанная на прочном законодательном фундаменте и реализованная скоординированными усилиями регионов, плюс сформированная система подготовки высококвалифицированных кадров, финансовое, оперативно-техническое,

<sup>1</sup> См.: Дидоренко Э.А. По ком звонит колокол // Наша газета. – 2004. – № 141(2264). – 9 октября. – С. 6.

тактическое обеспечение – необходимые условия эффективности работы в данном направлении<sup>1</sup>.

3. Требуется экстренного улучшения международного антитеррористического сотрудничества, решение вопросов координации как в международном, так в государственном и межрегиональном масштабе, выявление всех источников доходов международного терроризма (торговля наркотиками, захват заложников, торговля людьми и оружием). Необходимо отслеживать, контролировать и перекрывать возможности финансирования международных структур терроризма.

4. Особую опасность может представлять захват террористами объектов повышенной опасности и средств массового поражения. В связи с этим необходимо принимать все возможные меры для недопущения таких акций.

5. Целесообразно также определить место нашего государства в едином антитеррористическом фронте. Создать (не формально) антитеррористические центры как при главе государства, так и на местах, в первую очередь в приграничных и стратегически важных районах. Сопровождать эти процессы созданием подготовленных для проведения антитеррористических операций подразделений (по типу отрядов чрезвычайной службы "Саерет Миткаль", SWAT, ESV и др.), факультетов подготовки специалистов в высших учебных специальных заведениях, учебно-тренировочных центров и баз, имеющих межведомственный характер и готовящих специалистов для силовых структур антитеррористических подразделений. В этой связи необходимо использовать кадровый потенциал всех служб независимо от ведомственной принадлежности и возраста работников (принцип сочетания мудрости со смелостью).

*Стаття надійшла до редколегії 02.11.2004 р.*

<sup>1</sup> См.: Дидоренко Э.А. По ком звонит колокол // Наша газета. – 2004. – № 141(2264). – 9 октября. – С. 6.

В.О. Вишнівецька

## ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО МИТА ЯК КАТЕГОРІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Україні, як і більшості колишніх соціалістичних країн, на час набуття незалежності дісталася система обов'язкових платежів, сформована на принципах колишнього Радянського Союзу. За тринадцять років існування нашої держави її податкова система зазнала значних змін, але й досі зустрічаються категорії та принципи, існування яких обумовлено традицією. До них відноситься також і категорія державного мита, проблеми з визначенням якої набувають на сьогодні особливого актуальності.

Категорія "державне мито" утворилася шляхом об'єднання багатьох розрізаних платежів (кріпосного мита, спадкового мита, нотаріального мита, шлюбних зборів, зборів на право полювання, паспортичних зборів та ін.) у єдину категорію – "государственную пошлину". У зв'язку з тим, що Україна перебувала у складі СРСР, ця категорія була перекладена українською як "державне мито", бо для номінації певних правових понять застосовували, як правило, метод калькування російських слів. У російсько-українських словниках слово "пошлина" перекладається як "мито" і як "збір"<sup>1</sup>, але для визначення вищезгаданої категорії був обраний варіант "мито".

На наш погляд, у самому такому перекладі міститься помилка, бо якщо звернемося до етимологічних словників, то побачимо, що походження слів "пошлина" й "мито" різне і їх лексичне значення не збігається. Так, "мито – оплата за перевезення товарів через кордон; ... р. мыто, мыт, бр. мыта, мыт, др. мыто, мытъ, п. слц. мyto "мито", вл. нл. мyto, ч. мyto, "плата винагорода, премія", болг. м. мито, схв. мит, мито "хабар, підкуп", слн. mito "арендна плата", стсл. мито "платня, прибуток; гроші; подарунок; хабар"; - псл. мyto; - запозичене з германських мов; дvn. muta "митниця"..."<sup>2</sup>. Російське слово "по-

<sup>1</sup> Див.: Етимологічний словник української мови: В 7 т. / АН УРСР. Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні: Редкол. О.С. Мельничук (головний ред.) та ін. – К.: Наук. думка, 1983. – Т. 3. – С. 134; Этимологический словарь русского языка. Более 500 слов. – 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. Г.П. Цыганенко. – К.: Рад. шк., 1989. – С. 657.

<sup>2</sup> Словник української мови: В 11 т. / Редкол. І.К. Білодід (гол. ред.) та ін. – К.: Наук. думка, 1973. – Т. 4. – С. 467.

шлина" утворилося від "пошьль "исконен", що перейшло в прикм. за допомогою суф. – ин-а (як давнина) утворено іменник "пошшлина", "исконный обычай" => "исконные права" => "налог" (XII) пошшлина<sup>1</sup>. Таким чином, етимологічне значення "мито" передбачає плату за перетинання кордону, в той час як "пошшлина" означає податковий платіж.

Тлумачні словники української мови також пояснюють "мито" як плату за перевезення товарів через кордон<sup>2</sup>. Як бачимо, поняття "мито" вужче, ніж "пошшлина", тому переклад юридичної категорії "государственная пошлина" як "державне мито" не охопив усього його значення, а його переклад російською звучав би як "государственная таможенная пошлина". Можливо, що категорію фінансового права треба було б перекласти українською мовою як "державний збір", бо, як ми вже згадували, слово "пошшлина" можна перекласти і як мито, і як збір, а згідно з тлумачними словниками "збори – це обов'язкові платежі, сума грошей, зібраних з багатьох людей, з багатьох джерел"<sup>3</sup>.

Але такий переклад категорично змінив би вид платежів, до яких належить державне мито, з митних платежів на збори. Виникає питання: чи не змінить це правової природи державного мита? Для його вирішення необхідно порівняти збори та державне мито і виділити їх спільні та відмінні риси. Для цього необхідно проаналізувати нормативний та доктринальний підходи щодо порівняння збірів і митних платежів (в які входять мито і державне мито), а потім, спроектувавши їх на державне мито, визначитися з можливістю подібної заміни.

Більшість учених, зокрема Н.І. Хімичева, Є.О. Соколова, О.Ю. Грачова, М.П. Кучерявенко, Л.К. Воронова та інші, відокремлює митні платежі від зборів.

<sup>1</sup> Див.: Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпін: Перун, 2001. – 1440с.

<sup>2</sup> Див.: Новий словник української мови: В 4 т. / Уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. – К.: Аконіт, 2001. – Т. 2. – С. 721; Російсько-український і українсько-російський словник / Д.І. Ганич, І.С. Олійник. – К.: Радянська школа, 1984. – С. 526; Русско-украинский словарь / Сост. Д.И. Ганич, И.С. Олейник. – К.: Главная редакция советской энциклопедии, 1978. – С. 635.

<sup>3</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпін: Перун, 2001. – С. 348; Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1996. – Т. 2. – С. 554.

Основоположником відокремлення державного мита від зборів був П.М. Годме, який визначив митні платежі як грошовий збір, що стягується на користь держави, місцевих органів чи адміністративних установ шляхом примушення з осіб, які користуються визначеними послугами, пов'язаними з діяльністю державного органу без встановлення визначеного співвідношення з вартістю наданих послуг<sup>1</sup>. Стосовно відокремлення мита від зборів він визначив, що митні платежі не співвідносяться з вартістю наданих послуг.

Його погляди підтримали вчені-правознавці багатьох країн, у тому числі Н.І. Хімічева, яка підкреслила, що визначене П.М. Годме співвідношення збору та мита у російській податковій системі не враховується, хоча митні платежі встановлюються у диференційованих розмірах залежно від послуг, що надаються<sup>2</sup>.

І.І. Кучеров приєднується до зазначеної позиції, але аргументує відокремлення митних платежів від зборів тим, що митні платежі стягуються пропорційно до послуг, які надаються, а збори є фіксованою платою за послуги держави, що мають публічний характер<sup>3</sup>.

Найбільш цікавим є відокремлення митних платежів від зборів, яке пропонує український правознавець М.П. Кучерявенко. Він вказує, що раніше основним критерієм для відокремлення митних платежів від зборів було надходження коштів: якщо у бюджет – то мито, якщо на користь установи – то збір, але на сьогодні акценти змістилися: збір – це плата за користування особливим правом, а мито – плата за здійснення на користь платника дій, що мають юридичне значення<sup>4</sup>.

Український законодавець не підтримує доктринальний підхід до розрізнення митних платежів і зборів. У Конституції України поняття "збори" вживається як збірне поняття, що охоплює як суто збори, так і митні платежі: "кожен повинен сплачувати законно встановлені податки та збори"<sup>5</sup>. У такому ж значенні термін "збори" за-

<sup>1</sup> Див.: Поль Мари Годме. *Финансовое право* / Пер. д.ю.н. проф. Р.О. Халфиновой. – М.: Прогресс, 1978. – С. 398.

<sup>2</sup> Див.: *Финансовое право: Учебник* / Отв. редактор Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – С. 387.

<sup>3</sup> Див.: Кучеров И.И. *Налоговое право зарубежных стран: Курс лекций*. – М., 2003. – С. 96.

<sup>4</sup> Див. там само. – С. 58.

<sup>5</sup> Див.: Конституція України // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

стосовується в Законі України "Про систему оподаткування" від 25 червня 1991 р., де до зборів відносяться передбачені статтями 13-15 платежі<sup>1</sup>.

Аналогічне узагальнення понять зборів та митних платежів при таманне і російському законодавству, що визначається у статтях 13-15 Податкового кодексу Російській Федерації, де єдиним заголовком "збори" позначаються як безпосередньо збори, так і митні платежі. Поняття "державне мито" Податковим кодексом РФ не розкривається<sup>2</sup>.

Більш чітку позицію у характеристиці цих категорій займає французьке податкове законодавство, згідно з яким мита стягуються державою без встановлення визначеного співвідношення з вартістю послуг, що надаються; при встановленні збору фіксується пропорція між його розміром та вартістю послуг, які здійснюються на користь платника державними органами<sup>3</sup>.

Німецьке податкове законодавство визначає мито як платіж, що встановлюється у зв'язку з індивідуальним отриманням вигоди чи з метою вирівнювання витрат, фінансову відповідальність за яке несе індивід; збір – платіж не за надання послуг, а за перевагу в наданні послуг державним органом<sup>4</sup>.

Таким чином, у різних державах мита та збори існують і як окремі категорії, і як єдина. На підставі вищевказаного можна зробити висновок, що позиція законодавця у відокремленні мита від зборів повинна стати вирішальною.

Ми погоджуємося з поглядами М.П. Кучерявенка, Н.І. Хімічевої, С.Г. Пепеляєва та інших у тому, що митні платежі взагалі відрізняються від зборів, але підтримуємо позицію законодавця, який не відокремлює ці платежі і не закріплює такий розподіл нормативно. Суперечливість визначеної позиції пов'язана, насамперед, з існуванням державного мита і відношенням його до митних платежів.

Аргументи вчених у порівнянні лише державного мита зі зборами мають суперечливий характер. Так, думка П.М. Годме стосовно

<sup>1</sup> Див.: Про систему оподаткування: Закон України від 18 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 4.

<sup>2</sup> Див.: Финансовое право: Учебник / Отв. редактор Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – С. 388.

<sup>3</sup> Див.: Козырин А.А. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. – М., 1993. – С. 31.

<sup>4</sup> Див. там само. – С. 124-125, 151.

відокремлення мита від зборів, яку ми розглядали вище, при застосуванні державного мита не витримує критики: державне мито у ряді випадків не співвідноситься з вартістю послуг, що надаються (у разі звертання з позовом до суду, отримання спадку, відчуження майна, посвідчення договорів). Це пов'язано з особливостями податкових систем наших країн, бо у державах Західної Європи немає такого платежу, як державне мито.

Застосування аргументів І. І. Кучерова лише до державного мита не витримують критики: ставки цього платежу встановлені як у відсотковому відношенні пропорційно до послуг, що надаються (за позов до суду, за проведення прилюдних торгів (аукціонів, тендерів) об'єктами нерухомого майна і т. ін), так і у фіксованих сумах (за видачу охоронних документів на об'єкти інтелектуальної власності, за внесення будь-яких змін до виданих раніше документів і т. ін.).

Позиція М. П. Кучерявенка досить переконлива, але, на наш погляд, державне мито у ряді випадків теж надає можливість скористатися особливим правом (наприклад, правом на полювання, правом на звертання до суду), що також наближує його до зборів. На нашу думку, це пов'язано з правовим характером державного мита, у якому було поєднано різні платежі, у тому числі і ті, що мали характер зборів.

На сьогодні одна частина об'єктів має безперечно митний характер і є платою за здійснення на користь платника дій, що мають юридичне значення (видача свідоцтва про право на спадщину, посвідчення договорів, вчинення виконавчих надписів і т. ін.). Але інша частина об'єктів державного мита наближує його за значенням до зборів, бо надає також особливе право (сплата державного мита за паспорт для виїзду за кордон надає можливість виїжджати за кордон, за квитки на право полювання – право на полювання, за реєстрацією місця проживання – право проживання за визначеним місцем і т. ін.).

На нашу думку, на сьогодні ця неузгодженість не вирішувана. Для того, щоб залишити державне мито лише збором чи лише митним платежем, необхідно виділити ряд його об'єктів в окрему категорію, подрібнити державне мито. Вважаємо це непотрібним, бо державне мито як податковий платіж на сьогодні вдало виконує свої функції і змін не потребує.

Таким чином, державне мито є особливим видом обов'язкових платежів податкового характеру, якому притаманні риси як митних платежів, так і зборів. Саме тому в російській та українській системі

права поняття "мито" (пошлина) і "збір" (сбор) законодавчо не відокремлюють, а найменування "державне мито" ("государственная пошлина") залишається традиційно. С.Г. Пепеляєв підкреслює, що в силу традиції платіж, який є бором, може бути названий митом, і навпаки. Так, збір, що стягується за видачу патентів і свідоцтв на об'єкти інтелектуальної власності, традиційно прийнято називати державним митом<sup>1</sup>, тобто він підтримує законодавця і дорівнює ці платежі.

Виходячи з вищесказаного, можна зробити висновок, що перейменування державного мита у державний збір цілком можливе, не викличе протиріч і дасть правильне тлумачення та однозначне розуміння цього поняття як категорії фінансового права.

*Стаття надійшла до редколегії 04.11.2004 р.*

**С.М. Шершун**

### **ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІСОКОРИСТУВАННЯ**

Значна частина сьогоденних проблем охорони та раціонального використання лісових ресурсів є відлунням інтенсивного протягом століть знищення лісів заради забезпечення господарських інтересів людства. Усвідомлення суспільством на певному етапі свого розвитку негативних моментів такого знищення й обумовило початок здійснення лісоохоронних заходів на державному рівні. Перші ж кроки регульованого лісокористування починалися разом з першими державними законами.

У розвитку еколого-правового регулювання природокористування на території України можна виокремити декілька етапів, які характеризуються певною глибиною та масштабом охоплення правовими нормами відносин, пов'язаних з охороною лісів.

Перший етап охоплює період XI-XIX століть. Відлік його слід вести з часів прийняття "Руської правди", де вперше унормувалися положення щодо виділення ділянок, на яких повністю чи частково

<sup>1</sup> Див.: Фінансове право: Учебник / Под ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М.: ООО Велби, 2003. – С. 165.

заборонялось видобування дикої фауни, рубка лісу, а в деяких випадках – і перебування на цих територіях сторонніх осіб<sup>1</sup>. Практика оголошення князями окремих лісових масивів заповідними територіями, на яких заборонялося полювання, мала місце і надалі<sup>2</sup>.

У 1703 – 1714 роках, за часів правління Петра I, були прийняті укази про охорону корабельних лісів, а також окремих видів дерев, придатних для суднобудування. У 1722 році було видано інструкцію, якою обмежували вирубку лісів<sup>3</sup>. У 1789 році був утворений Лісовий департамент Російської імперії. Витрати на утримання відповідних чинів і лісової варти компенсувалися доходами від казенних лісів.

Для зазначеного періоду характерним була певна локальність у забезпеченні правової охорони лісів. При цьому екологічний ефект такої охорони був лише побічним, адже ліс охоронявся як об'єкт власності, який має певні споживчі властивості.

Другий етап розвитку правового регулювання лісокористування, який тривав з XIX століття до революції 1917 року, характеризується значним розширенням законодавчої бази у даній сфері. У цей час у Росії діяли Устав про ліси Курляндської губернії від 1804 року, Гірничі положення від 1806 року, Положення про управління лісами Донського війська від 1835 року, Установа про управління державним майном у губерніях від 1835 року та Установа від 1839 року для західних губерній і Білостоцької області<sup>4</sup>. Крім того, в цей час діяли ще сотні невеликих законоположень, що врегульовували переважно управління державними лісами<sup>5</sup>. З метою систематизації правових норм про ліси у 1832 році було прийнято Лісовий Устав. Цей акт протягом всього періоду своєї дії майже не змінювався. Нормотворення ж у цій сфері, що обумовлювалося потребами лісової промисловості, відбувалося по лінії циркулярів й інструкцій лісового й

<sup>1</sup> Див.: Куражковский Ю.Н. Заповедное дело в СССР. – Ростов, 1977. – С. 6-10.

<sup>2</sup> Див.: Гвоздик П.О. Правові засади збереження біологічного різноманіття: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1999. – С. 38.

<sup>3</sup> Див.: Медина В.С. Охорона природи (Загальногеографічні основи). – К., 1970. – С. 21, 22.

<sup>4</sup> Див.: Зайцев Д.М. Лесное законодательство (Комментарий к проекту нового Устава Лесного). Бесплатное приложение к журналу "Лесопромышленник" за 1913 год. – СПб, 1913. – С. 4.

<sup>5</sup> Див.: Полянская Г.Н. Право государственной собственности на леса в СССР. – М., 1959. – С. 76.

фінансового відомств, які нерідко виходили за межі приписів Лісового Уставу.

Єдиним значним законодавчим актом, що вийшов у період чинності Лісового Уставу, було Положення про збереження лісів від 1888 року та його доповнення від 1901 року. За цим Положенням усі ліси Європейської частини Росії й Кавказу ділилися на три категорії: захисні, водоохоронні та всі інші. Контроль за дотриманням вимог лісоохоронного законодавства покладался на губернські лісоохоронні комітети, до складу яких входили губернатор, губернський предводитель дворянства, голова губернської земської управи, два лісоводільця за вибором губернських земських зборів, голова окружного суду, два представники казенного лісового відомства – керуючий державним майном і лісовий ревізор. Крім того, до складу зазначеного комітету могли входити також представники відомства шляхів сполучень та інші особи. Безпосередній нагляд за застосуванням лісоохоронного законодавства на місцях був покладений на чинів казенного лісового управління (переважно на лісничих та їх помічників), на земських начальників та загальну поліцію – ісправників і станових приставів.

Слід зазначити, що чинне на той час лісоохоронне законодавство викликало серйозну критику як з боку фахівців, так і з боку громадськості. Зверталась, зокрема, увага на неефективність діяльності органів, що здійснюють нагляд за дотриманням вимог лісового законодавства, нечіткість окремих правових положень, неможливість їх застосування, відсутність належного матеріального забезпечення виконання заходів, пов'язаних з охороною лісу тощо<sup>1</sup>. З метою удосконалення лісового законодавства у 1912 році розпочалася підготовка проекту нового Лісового Уставу. Проте його опрацювання не було завершено внаслідок початку у 1914 році Першої світової війни.

Отже, можна констатувати, що зазначений період характеризувався посиленням уваги до екологічних аспектів лісокористування, появою стосовно лісів правових норм, що мали переважно лісоохоронне значення, враховували значення лісів у функціонуванні екосистеми. Проте здолати споживацькі тенденції у

<sup>1</sup> Див.: Зайцев Д.М. Лесное законодательство (Комментарий к проекту нового Устава Лесного). – С. 16-49.

лісокористуванні, зупинити знищення лісів у цей період розвитку лісового законодавства не вдалося.

Важливо зазначити, що накопичений досвід у регулюванні лісових відносин повністю не був відкинутий у наступних роках, а враховувався, адаптувався далі відповідно до особливостей політичного, економічного і соціального розвитку країни, що мало місце після Жовтневої революції 1917 року. У період з 1917 до 1960 років відбувалося досить активне формування лісового законодавства. Особливе значення мали перші законодавчі акти радянської влади, в яких, з одного боку акцент було зроблено на націоналізацію природних ресурсів, включаючи ліси, запровадження нових форм управління лісовим господарством, а з другого, було продовжено політику щодо захисту лісів, запобігання стихійного використання їх ресурсів. Так, зокрема, Декретом "Про ліси" від 27 травня 1918 року<sup>1</sup> було передбачено виділення окремої категорії лісів – "захисні ліси", які оголошувалися такими для захисту річок, збереження їх впливу на клімат, а також для охорони пам'яток природи, що мали естетичне і культурне значення. Користування лісом (для полювання, бджільництва тощо) за Декретом здійснювалося відповідно до спеціальних правил, що встановлювалися органами місцевої влади. Прикладом спрямованості політики на охорону лісів може слугувати й прийнята у квітні 1921 року Радою праці і оборони постанова "Про боротьбу з посухою", якою визначалися заходи щодо укріплення схилів, ярів і пісків деревними насадженнями, створення снігозатримувальних смуг і "живих" огорож, проведення залісення вирубок, згарищ, верхів'їв і берегів річок та інших безлісних земель в посушливих районах<sup>2</sup>.

В Україні у цей час також приймаються акти, спрямовані на захист лісів. Так, 24 лютого 1919 року дію Декрету "Про ліси" від 27 травня 1918 року було розповсюджено і на Україну<sup>3</sup>. Після цього були прийняті Декрети РНК УРСР "Про охорону лісів" (1919 р.), "Про контроль лісових заготівель" (1919 р.), "Про випасання худоби у лісах Української народної республіки" (1919 р.), "Про націоналізацію усіх колишніх казенних, монастирських, міських та панських земель" (1920 р.) тощо, які зобов'язували всі лісові органи

<sup>1</sup> Див.: СУ РСФСР. – 1918. – № 42. – Ст. 522.

<sup>2</sup> Див. там само.

<sup>3</sup> Див.: Закон о лесах УССР. Всеукраинское издательство. – Харьков, 1920. – С. 2-12.

УРСР, у тому числі відповідні відділи виконкомів місцевих рад, всебічно охороняти ліси від зловмисного, безгосподарного використання та дбати про їх відновлення; усіма доступними засобами збільшувати площу лісів; здійснювати устрій лісів згідно з лісотехнічними і економічними вимогами; особливо сприяти перетворенню незручних земельних площ у лісові або інші види угідь<sup>1</sup>.

Після утворення СРСР починають видаватися союзні нормативно-правові акти, спрямовані на вирішення питань охорони і раціонального використання лісів. Так, наприклад, у постанові РНК СРСР від 2 лютого 1928 року "Про заходи щодо упорядкування лісового господарства"<sup>2</sup>, з одного боку, зазначалися недоліки у лісовому господарстві, а з другого, – передбачалися заходи щодо виправлення його стану (зокрема, було встановлено, що при розробленні перспективних планів розвитку лісового господарства слід керуватися необхідністю посилення механізації лісозаготівель, зменшення кількості лісозаготівельників тощо). Серед лісоохоронних актів того часу слід виділити й постанову РНК СРСР від 31 липня 1931 року "Про організацію лісового господарства"<sup>3</sup>. Цією постановою з метою врегулювання вирубки лісу, лісовідновлення, поліпшення водного режиму річок тощо всі лісові маси були поділені на дві зони: зону лісопромислового значення і зону лісокультурного значення. До зони лісокультурного значення, зокрема, були віднесені лісові масиви Української РСР, за винятком Полісся і північної частини правобережжя Дніпра. Зазначеною постановою було також передбачено, що в лісокультурній зоні не допускалася концентрована рубка, а також граничний розмір щорічної рубки не міг перевищувати річного приросту деревини.

У 40-50-х роках склалася система правового регулювання лісокористування, яка з певними змінами проіснувала до 90-х років минулого століття. Об'єктом правового регулювання визнавався єдиний державний лісовий фонд. Ліси цього фонду залежно від форми управління і користування поділялися на державні і колгоспні. Крім того, залежно від виконуваних функцій та

<sup>1</sup> Див.: Советы народных депутатов и охрана окружающей среды / Отв. ред. Ю.С.Шемпученко. – К.: Наукова думка, 1984. – С. 31-32.

<sup>2</sup> Див.: Об охране окружающей среды. Сборник документов... 1917-1985 гг. – М., 1986. – С. 47.

<sup>3</sup> Див. там само. – С. 50-53.

місцезнаходження усі ліси поділялися на три групи з відповідним режимом користування<sup>1</sup>. До першої групи були віднесені ліси захисного, водоохоронного і кліматичного значення та ліси заповідників (у цій групі дозволялася тільки санітарна рубка, рубка догляду за лісом і перестиглого лісу); до другої – ліси, що мали захисне і обмежене експлуатаційне значення (допускалася промислова рубка деревини, але у розмірах не більше однорічного середнього приросту), а також ліси з недостатніми лісосировинними ресурсами; до третьої – ліси багатолісних районів, що мали переважно експлуатаційне значення. Були також сформовані правила щодо охорони лісів, рубки лісу та інших видів лісокористування тощо<sup>2</sup>.

У зазначений період здійснювалося накопичення норм лісового законодавства, їх систематизація переважно на рівні актів органів державного управління. За допомогою законодавства у цей період вирішувалося завдання щодо забезпечення збалансованого підходу до використання лісів для потреб народного господарства і населення та збереження лісів як важливих природних об'єктів шляхом заборони рубок головного користування у лісах захисного, водоохоронного, кліматичного значення, обмеження рубок лісу в районах з високою густиною населення і розвинутою мережею транспорту.

Лісова політика в Україні, починаючи з 1960 року, коли був прийнятий Закон УРСР "Про охорону природи Української РСР" від 30 червня 1960 року<sup>3</sup> і до 1991 року набула деяких нових рис. Така політика мала здійснюватися у контексті із загальною екологічною політикою, яка, не виключаючи поресурсного підходу у регулюванні природоохоронних відносин, на перший план висунула вимоги до комплексності в охороні природи, де природний об'єкт розглядається у сукупності його зв'язків і залежностей від інших об'єктів

<sup>1</sup> Див.: Постановление СНК СССР от 23 апреля 1943 г. "О порядке отвода лесосек в лесах государственного фонда СССР и о лесосечном фонде на 1943 г."; Л.И. Дембо. Правовой режим лесов. – Л., 1951. – С. 14.

<sup>2</sup> Див.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25.12.1948 г. "Об отпуске леса, отпускаемого на корню" // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1949. – № 1. – Ст. 13; Положение о государственной лесной охране СССР, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 22.03.1950 г. // Свод законов СССР. Т. 4. – 1987. – С. 427-437; Правила відпуску лісу напні в лісах СРСР, затверджені постановою Ради Міністрів СРСР від 29.06.1955 р. № 1220 // ЗП УРСР. – 1955. – № 13-14. – Ст. 66 та ін.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175.

природи і навколишнього природного середовища в цілому<sup>1</sup>. У зазначеному Законі лісова політика була відображена шляхом встановлення єдиних правових засад охорони і раціонального використання окремих природних ресурсів, яким були присвячені самостійні розділи. Зокрема, охорона лісів регламентувалася розділом IV Закону, в якому були висвітлені основні принципи положення організації та реалізації заходів щодо охорони і раціонального використання лісових ресурсів.

Суттєвий внесок у посилення екологічної спрямованості лісового законодавства зробив Лісовий кодекс Української РСР від 13 грудня 1979 року<sup>2</sup>. У ньому було зроблено наголос на розгляді лісу не тільки як об'єкта господарського використання, а й як важливого природного об'єкта, що потребує охорони, а також на взаємозв'язку лісу з іншими природними ресурсами, навколишнім природним середовищем у цілому. Так, у преамбулі цього Кодексу при визначенні ролі лісів зазначалося, що вони є джерелом задоволення потреб країни в деревині та іншій лісовій продукції, сприятливо впливають на клімат, атмосферу, гідрологічний режим річок та інших водних об'єктів, захищають ґрунт від вітрової і водної ерозії, мають інші корисні властивості. Було встановлено також, що лісч в республіці за своїм народногосподарським значенням і місцем розташування виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні та оздоровчі функції і мають обмежене експлуатаційне значення. Уперше в лісовому законодавстві було сформульовано принцип невиснажливого використання лісів – "лісове законодавство покликано активно сприяти обґрунтованому комплексному використанню лісів, їх планомірному відтворенню і ефективній охороні в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь".

Слід зазначити, що напередодні 1991 року, окрім Лісового кодексу Української РСР 1979 року, важливу роль у регулюванні лісових відносин відігравали також й інші нормативно-правові акти. Це, зокрема, постанови Ради Міністрів УРСР від 9 квітня 1981 року № 172 "Про затвердження Положення про порядок порушення і розгляду клопотань про віднесення лісів до категорії захисності"<sup>3</sup>; від 8 січня 1982 року "Про державний облік лісів, ведення лісового ка-

<sup>1</sup> Див.: Петров В.В. *Екологія і право*. – М., 1981. – С. 49.

<sup>2</sup> Див.: Звід законів Української РСР. – К., 1982. – Т. 4. – 1984. – С. 287-321.

<sup>3</sup> Див.: ЗР УРСР. – 1981. – № 5. – Ст. 36.

дастру і галузевого обліку стану і використання земель державного лісового фонду<sup>1</sup>; від 25 травня 1982 року № 301 "Про відповідальність за порушення лісового законодавства"<sup>2</sup>; від 4 серпня 1976 року № 376 "Про заснування Книги рідкісних і таких, що знаходяться під загрозою зникнення, видів тварин і рослин Української РСР – "Червоної книги Української РСР"<sup>3</sup> та інші<sup>4</sup>.

У 1991 році з урахуванням радикальних змін у політичному, економічному та соціальному житті суспільства розпочався процес формування і розвитку нового законодавства України, який продовжується і сьогодні. В екологічній сфері початок йому було покладено Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 року<sup>5</sup>, який, урахувавши позитивні напрацювання вітчизняної практики, світового досвіду у вирішенні питань охорони довкілля, сформулював основні базові положення з питань організації управління у даній сфері, забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення господарської та іншої діяльності, а також визначив основні принципи природокористування. Відповідно до цього Закону й був прийнятий новий Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року<sup>6</sup>. У ньому важливе значення надається екологічним аспектам лісокористування. Зокрема, це положення Кодексу (частина друга статті 3), яке закріплюючи значення лісів України, відводить їм виконання переважно екологічних (водоохоронних, захисних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих, рекреаційних), естетичних, виховних та інших функцій.

Екологічна спрямованість у забезпеченні лісокористування знайшла відображення також у Законах України "Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону" від 10 лютого 2000 року<sup>7</sup>, "Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки" від 21 вересня 2000 року<sup>8</sup>, постанові Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 року № 581 "Про за-

<sup>1</sup> Див.: СП СССР. – 1982. – № 5. – Ст. 27.

<sup>2</sup> Див.: ЗП УРСР. – 1982. – № 6. – Ст. 56.

<sup>3</sup> Див.: ЗП УРСР. – 1976. – № 8. – Ст. 36; 1980. – № 12. – Ст. 93.

<sup>4</sup> Див.: В.В.Костинюк. Лесное право (Краткое учебное пособие). – Львов, 1991. – С. 79.

<sup>5</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

<sup>6</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.

<sup>7</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 13. – Ст. 99.

<sup>8</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.

твердження Державної програми "Ліси України" на 2002 – 2015 роки", розпорядженні Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2001 року № 146 "Про переведення лісів до іншої групи та віднесення лісів до категорій захисності" (забезпечила збільшення на 105 тисяч гектарів лісозахисних зон в Українських Карпатах) та інших нормативно-правових актах.

Слід зазначити, що за останні десятиріччя лісове законодавство України, як і інші підгалузі екологічного законодавства, розвивається під значним впливом норм міжнародного права з питань охорони довкілля, використання природних ресурсів. Зокрема, у лісовому законодавстві враховані Лісові принципи, що були прийняті 14 червня 1992 року на Всесвітній конференції з навколишнього середовища і розвитку, що відбулася у Ріо-де-Жанейро. Зазначені принципи, зокрема, передбачають, що заходи щодо збереження й збільшення площі лісового покриву й продуктивності лісів необхідно приймати на обґрунтованій з екологічної, економічної й соціальної точки зору. Безпосередньо чи опосередковано у лісовому законодавстві враховані вимоги міжнародних договорів – Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ їх існування в Європі (1979 р.), Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (1979 р.), Конвенції про охорону біологічного різноманіття (1994 р.) та інших.

Розглядаючи міжнародно-правові аспекти лісокористування, не можна не відзначити роль ООН та її організацій у вирішенні лісових проблем. Так, для забезпечення розроблення міжнародної лісової політики у 1995 році Комісія ООН зі сталого розвитку ініціювала створення Міжпарламентської комісії по лісам (IPF). У 1997 році за рішенням XIX спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН було утворено Міжпарламентський форум по лісам (IFF), сесії якого проходять один раз на рік. У лютому 2000 року на сесії IFF були прийняті рекомендації щодо утворення Лісового форуму ООН (UNFF). В жовтні 2000 року Економічна і Соціальна Рада ООН (ECOSOC) застала UNFF і прийняла резолюцію E/2000/L.32, яка визначила загальні риси міжнародної лісової політики. Зокрема, було виокремлено основні принципові функції цієї політики: створення національних лісових програм та інтегрованих програм, пов'язаних з лісовим сектором; сприяння міжнародному співробітництву у даній сфері як на національному, регіональному, так і глобальному рівнях;

контроль і оцінка прогресу у вирішенні відповідних питань через звітування перед парламентами, регіональними і міжнародними організаціями тощо.

Підводячи підсумок аналізу розвитку еколого-правового регулювання лісокористування, слід зазначати, що пройдено складний шлях від встановлення окремих вимог щодо охорони лісів як об'єктів власності, що мають насамперед споживчі якості (місце для полювання, джерело для добування деревини та інших лісових ресурсів тощо), до охорони лісів як складних природних об'єктів, що виконують екологічні функції, від яких залежить стан довкілля, належне функціонування рослинного і тваринного світу. Важливим моментом цього розвитку був вихід правового регулювання лісокористування за межі національного законодавства, формування міжнародно-правових норм, присвячених екологізації лісових відносин.

Аналіз основних тенденцій розвитку еколого-правового регулювання лісокористування свідчить про те, що доцільність усіх подальших змін у лісовому законодавстві має оцінюватися з точки зору їх позитивного впливу на охорону й відтворення лісів, забезпечення сталого лісокористування. Має й надалі посилюватися інтеграція лісового законодавства з іншими підгалуззями екологічного законодавства (водним, фауністичним, земельним тощо), які мають вплив на регулювання лісових відносин. На національному рівні має бути забезпечена подальша гармонізація національного лісового законодавства з міжнародно-правовими актами.

*Стаття надійшла до редакції 12.10.2004 р.*

**О.М. Ковтун**

### **ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ РЕЖИМУ ТЕРИТОРІЙ ТА ОБ'ЄКТІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

Важливою функцією управління у галузі охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (далі – ПЗФ України) є контроль за додержанням їх правового режиму, ефективність якого значною мірою залежить від інформації, отриманої під час

здійснення спостереження (моніторингу). Контроль за об'єктами, суб'єктами і сферами поширення поділяється на державний, відомчий, надвідомчий, виробничий та інші види контролю.

У теорії права екологічний контроль розглядається у двох аспектах: як функція управління; як специфічна форма діяльності. У науці екологічного права він розглядається у якості: функції, гарантії і правової форми екологічної діяльності; найважливішого правового заходу забезпечення раціонального природокористування й охорони навколишнього природного середовища від шкідливих впливів, функції державного управління і правового інституту права навколишнього середовища.

В.І. Андрейцев під екологічним контролем розуміє регламентовану законодавством діяльність державних органів і спеціалізованих формувань екологічних громадських об'єднань, яка спрямована на спостереження і перевірку дотримання юридичними і фізичними особами вимог екологічного законодавства та застосування заходів попередження екологічних правопорушень<sup>1</sup>.

У підручнику "Екологічне право" (2001 р.) контроль за додержанням правового режиму територій і об'єктів ПЗФ формулюється як визначена законодавством діяльність державних органів і громадських об'єднань, яка спрямована на спостереження і перевірку дотримання юридичними і фізичними особами вимог Закону "Про ПЗФ України", інших актів законодавства та застосування до винних осіб заходів примусу<sup>2</sup>.

На думку В.В. Петрова, екологічний контроль – це невід'ємна частина управлінської системи по забезпеченню якості середовища і разом з тим необхідна умова роботи її правового механізму. Мета екологічного контролю полягає в збиранні, передачі у відповідні організаційні блоки системи управління якістю середовища інформації щодо об'єкта і предмета даної системи, функціонування її різних елементів для прийняття необхідних превентивних або каральних заходів, що забезпечують безперерійну та ефективну роботу всього управлінського механізму<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах: Загальна частина. – К.: Вентури, 1996. – С. 151.

<sup>2</sup> Див.: Екологічне право: Особлива частина: Підручник для студентів юрид. вузів і фак.: Повний академічний курс / За ред. В.І. Андрейцева. – К.: Істина, 2001. – С. 466.

<sup>3</sup> Див.: Петров В.В. Екологія і право. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 125-126.

Правовим питанням регіонального екологічного контролю присвячено дослідження Л.М. Здоровко<sup>1</sup>.

Предметом нашого дослідження є екологічний контроль як функція державного управління. У цьому розумінні він є самостійним видом діяльності, до змісту якої входять збір інформації про підконтрольні об'єкти, її опрацювання, оцінка і передача для прийняття управлінських рішень у заздалегідь визначених цілях.

Метою державного екологічного контролю є забезпечення розумного використання природних ресурсів, якісного навколишнього природного середовища. Його основне завдання – забезпечити дотримання екологічного законодавства, екологічних норм, правил і нормативів, виконання заходів з охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів усіма державними органами, підприємствами, організаціями незалежно від їхнього підпорядкування, їх посадовими особами та іншими працівниками, а також громадянами<sup>2</sup>.

Державний контроль у галузі організації, охорони й використання ПЗФ України має на меті: дотримання правового режиму територій і об'єктів ПЗФ; забезпечення заходів щодо нагляду за природним, господарським і правовим станом заповідних комплексів та об'єктів; виконання умов охорони територій і об'єктів ПЗФ під час проведення господарської, управлінської, іншої діяльності, розроблення проектної і проектно-планової документації, проведення екологічних експертиз; здійснення інших заходів із метою охорони й раціонального використання територій та об'єктів ПЗФ<sup>3</sup>.

Аналіз нормативних актів, регулюючих порядок діяльності органів щодо виконання контрольних функцій у сфері екології, а також практики її застосування, дає змогу виділити такі стадії провадження у справі екологічного контролю: а) організаційно-підготовчі; б) пе-

<sup>1</sup> Див.: Здоровко Л.М. Правові питання регіонального екологічного контролю: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 185 с.

<sup>2</sup> Див.: Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – С. 41.

<sup>3</sup> Див.: Гетьман А.П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України. – Х.: Основа, 1998. – С. 182.

перірка фактичних обставин, їх аналіз та ухвалення юридично значущого рішення; в) перевірка виконання рішень<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 35 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>2</sup> державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється Радами та їх виконавчими і розпорядчими органами, спеціально уповноваженим державним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами. У ст. 36 цього Закону йдеться про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища. Отже, законодавче закріплення отримали два види екологічного контролю: державний і громадський. Однак Ради не можуть бути суб'єктами здійснення державного контролю, оскільки належать до органів місцевого самоврядування.

Закон України "Про ПЗФ України"<sup>3</sup> визначає: суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ – спеціально уповноважений державний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях та інші спеціально уповноважені державні органи (ст. 62); суб'єктами здійснення громадського контролю – громадських інспекторів охорони навколишнього природного середовища (ст. 63). Отже, Закон передбачає здійснення двох видів контролю у даній галузі: державного і громадського. Відсутність закріплення самоврядного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ у Законі "Про ПЗФ України" позбавлена логіки. Адже, ст. 33 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"<sup>4</sup> відносить до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. Земельний кодекс України у якості одного із

<sup>1</sup> Див.: Гетьман А.П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України. – Х.: Основа, 1998. – С. 174.

<sup>2</sup> Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546; 1993. – № 26. – Ст. 277; 1996. – № 15. – Ст. 70; 1998. – № 11-12. – Ст. 41; 1998. – № 34. – Ст. 230; Урядовий кур'єр. – 2003. – № 110. – 18 червня.

<sup>3</sup> Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502; 1993. – № 10. – Ст. 76; 1993. – № 26. – Ст. 227; Урядовий кур'єр. – 19 січня 2000 р.

<sup>4</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

видів контролю (за суб'єктами його здійснення) виділяє самоврядний контроль за використанням та охороною земель (ст. 189). На нашу думку, самоврядний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ потребує законодавчого закріплення.

Відповідно до ст. 62 Закону України "Про ПЗФ України" державний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органами на місцях та іншими спеціально уповноваженими державними органами.

Згідно п. 2 Указу Президента України "Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів" від 15 вересня 2003 р.<sup>1</sup> Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (далі – МОНПСУ) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади із заповідної справи.

До повноважень МОНПСУ належить здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ. Воно здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в його складі урядові органи державного управління, спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища в АРК, територіальні органи, інспекції, установи та організації, що належать до сфери його управління<sup>2</sup>.

Здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів ПЗФ є одним із завдань Державної служби заповідної справи та Державної екологічної інспекції. До складу Держекоінспекції входять Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція, Державна екологічна інспекція з охорони довкілля Північно-Західного регіону Чорного моря, Державна екологічна інспекція Азовського моря, державні екологічні інспекції територіальних органів МОНПСУ в АРК, областях, містах Києві та Сева-

<sup>1</sup> Див.: Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів: Указ Президента України від 15 вересня 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – 24 вересня. – № 178, 2004. – 17 березня. – № 50.

<sup>2</sup> Див.: Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України: Затверджено Указом Президента України від 10 лютого 2004 р. № 176/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 6. – Ст. 308; Урядовий кур'єр. – 2004. – 17 березня. – № 50.

стополі. Сьогодні у центральному апараті Держекоінспекції державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства в межах територій та об'єктів ПЗФ здійснює лише одна особа, внаслідок чого протягом останніх двох років жодної цільової перевірки із зазначених питань Держекоінспекцією не проведено.

Як зазначає В.Л. Мунтян, основними умовами дієвості контролю є його систематичність і ефективність<sup>1</sup>.

Динаміка основних показників державного контролю, проведеного територіальними органами та інспекціями Мінекоресурсів України у 2001 – першому півріччі 2003 рр. на територіях та об'єктах ПЗФ України загальнодержавного значення, за даними поточного архіву Державної екологічної інспекції за 2003 рік, має такий вигляд: у 2001 р. проведено 3183 перевірки, складено 485 протоколів про порушення, у 2002 р. ці показники становили відповідно 3202 і 528, у 2003 р. – 2813 і 457.

У результаті проведення контролюючими органами перевірок зафіксовано випадки несанкціонованого заїзду автотранспорту на заповідну територію, самовільного сінокосіння і випасання худоби, влаштування сміттєзвалищ, забруднення і засмічення заповідної території побутовим сміттям, порушення правил пожежної безпеки, пошкодження трав'яного покриву та ін.

Середній показник охоплення перевітками територій та об'єктів ПЗФ України загальнодержавного значення становить 60 %, що є недостатнім для забезпечення ефективного державного управління цими територіями та об'єктами. Недостатня кількість проведених перевірок пояснюється, насамперед, недостатнім рівнем фінансування контролюючих органів.

У межах своїх повноважень певні контрольні функції здійснюють працівники служб державної охорони територій та об'єктів ПЗФ. Діяльність служби державної охорони ПЗФ України регулюється положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000 р.<sup>2</sup>. За даними Державної служби заповідної справи, за перше півріччя 2003 року службами

<sup>1</sup> Див.: Мунтян В.Л. Правові проблеми раціонального природокористування. – К.: Вид-во Київ. ун-ту, 1973. – С. 116.

<sup>2</sup> Див.: Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000 р. № 1127 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1221.

державної охорони установ ПЗФ зафіксовано 785 порушень природоохоронного законодавства, по яким було видано 145 приписів щодо усунення виявлених порушень і складено 640 протоколів про порушення природоохоронного законодавства. Службами державної охорони виявлено нанесення шкоди на суму 760,9 тис.грн, у тому числі 667,9 тис.грн. громадянами.

Рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні зазначають, що контроль за дотриманням цього законодавства здійснюється незадовільно на всіх рівнях. Це, як бачимо, стосується і законодавства про ПЗФ. Такий стан речей у цій сфері пояснюється не лише недостатністю фінансування.

Справа в тому, що порушуються основоположні принципи екологічного контролю, про які писав В.В. Петров: централізації і координації діяльності контрольних органів; виключності правомочностей контрольних органів; комплексності в їхній роботі; законності та дієвості контролю, участі громадськості<sup>1</sup>. Підвищення ефективності державного контролю у сфері охорони територій та об'єктів ПЗФ полягає у реалізації цих принципів.

Як слушно зазначає В.В. Костицький, недоліком закладеного в чинних правових актах підходу до регулювання контрольної діяльності в екологічній сфері є те, що він закріплює організаційну розпорошеність органів, які здійснюють екологічний контроль, не визначає й чітких критеріїв розмежування контрольних повноважень між відповідними органами<sup>2</sup>. Посилюється відомчий підхід в управлінні, нарощується дублювання функцій державного контролю. Принцип централізації і координації органів екологічного контролю означає, що система для організації своїх зв'язків (без яких вона не може нормально розвиватися) повинна мати головний орган, що виконує координаційні і регулятивні функції<sup>3</sup>. Таким органом для територій та об'єктів ПЗФ є МОНПСУ, однак трансформації, яким воно було піддано у процесі здійснення адміністративної реформи, примушують сумніватися у тому, що найближчим часом це міністерство буде ефективно забезпечувати реалізацію вищезазначе-

<sup>1</sup> Див.: Петров В.В. Екологія и право. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 139.

<sup>2</sup> Див.: Костицький В.В. Організаційно-правовий механізм регулювання в галузі охорони довкілля. – К.: ЗАТ "НІЧЛАВА", 1997. – С. 112.

<sup>3</sup> Див.: Петров В.В. Екологія и право. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 139.

ного принципу. Крім того, МОНПСУ підпорядковані не всі території та об'єкти ПЗФ, а лише 41 %, що також ускладнює дотримання принципу централізації і координації органів екологічного контролю.

Крім МОНПСУ, державний контроль у галузі охорони територій та об'єктів ПЗФ здійснюють Держлісгосп, Держводгосп, Мінагрополітики та інші державні органи, у підпорядкуванні яких перебувають ці території та об'єкти. Можемо погодитися з В.В. Петровим, який вважає, що в межах одного й того ж органу, що відповідає за експлуатацію природного об'єкта, так і за його охорону, не може бути знайдено оптимального вирішення проблеми охорони НПС<sup>1</sup>. Отже, нагальною необхідністю є забезпечення принципу виключності правомочностей контрольних органів: орган, спеціально уповноважений державою на здійснення надвідомчого контролю, повинен бути ізольований від повноважень з управління використанням тих природних об'єктів, які знаходяться в сфері його державного контролю<sup>2</sup>.

Принцип комплексності виражає необхідність такої організації еколого-контрольної служби, яка враховує взаємозв'язок і взаємозалежність в природі. Недотримання цього принципу можна відмітити у тому випадку, коли в межах одного й того ж охоронюваного природного комплексу діє декілька інспекцій, підвладних різним відомствам<sup>3</sup>. Так, наприклад, на території ПЗФ діють Державна інспекція з контролю за використанням і охороною земель (у складі Держкомзему), Держекоінспекція та Держлісінспекція (у складі МОНПСУ).

Принцип законності екологічного контролю запроваджується в життя шляхом забезпечення нормативної основи діяльності органів контролю і дотримання ними вимог законодавства в процесі виконання покладених на них функцій і задач<sup>4</sup>. Враховуючи той факт, що контроль за дотриманням природно-заповідного законодавства здійснюється незадовільно на всіх рівнях, вважаємо за доцільне на рівні МОНПСУ розробити і затвердити Порядок планування та про-

<sup>1</sup> Див.: Петров В.В. Экология и право. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 141.

<sup>2</sup> Див. там само. – С. 139-140.

<sup>3</sup> Див. там само. – С. 141.

<sup>4</sup> Див. там само. – С. 142.

ведення перевірок з питань здійснення державного контролю у сфері охорони та використання територій та об'єктів ПЗФ.

Реалізація вказаних принципів контролю на практиці, широке залучення до участі у виконанні його функцій громадських організацій створюють необхідні передумови дієвості екологічного контролю<sup>1</sup>.

На ефективність функціонування контролю у галузі охорони ПЗФ позитивно впливають його постійні зв'язки з роботою органів прокуратури.

Прокурорський нагляд за дотриманням та правильним застосуванням законів на території України відіграє значну роль у дотриманні законодавства про ПЗФ. Цей нагляд розглядається як самостійний вид контрольної діяльності.

Оскільки територіальні прокурори не завжди можуть ефективно здійснювати "екологічний" нагляд, важлива роль у його здійсненні покладена на органи екологічної прокуратури. В Україні вже створено 32 природоохоронні прокуратури на правах міжрайонних у найбільш несприятливих регіонах. У всіх прокуратурах областей та прирівняних до них утворені підрозділи з нагляду за додержанням природоохоронного законодавства або ці функції покладено на старших помічників прокурорів областей. Практика створення природоохоронних прокуратур заслуговує на увагу, оскільки їх працівники найбільш кваліфіковано здійснюють нагляд за додержанням екологічного законодавства, яке є багатограним. Однак при цьому виникає потреба у чіткому розмежуванні загальної і спеціальної компетенції зазначених прокуратур. Доцільно розробити положення про природоохоронну прокуратуру, яке має бути затверджене наказом Генерального прокурора України. Це сприяло б усуненню дублювання в роботі територіальних і природоохоронних прокуратур під час здійснення їх повноважень та більш оперативному виявленню порушень у сфері екології.

Утворення спеціалізованих наглядових структур у сфері охорони довкілля дало змогу забезпечити самостійність і незалежність прокурорів від місцевої влади і відомчого впливу у прийнятті рішень з питань виконання природоохоронного законодавства, координацію та узгодженість слідчо-прокурорських дій у регіонах, які охоплюють

<sup>1</sup> Див.: Петров В.В. Екологія и право. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 142.

кілька адміністративно-територіальних одиниць, посилення взаємодії з природоохоронними і контролюючими органами.

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що державний контроль як функція державного управління територіями та об'єктами ПЗФ України та засіб їх охорони потребує удосконалення, основні напрями якого запропоновані вище.

*Стаття надійшла до редколегії 22.11.2004 р.*

**Розділ II. ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ  
ТА ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА**

**В.Л. Ортвинський**

**ПРОТИПРАВНІ ФОРМИ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ  
ДІЯЛЬНОСТІ: ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ**

Головна мета ринкових реформ в Україні – перехід до нової моделі національного господарювання, яка надасть можливість йти на траєкторію економічного зростання. Вибір такої моделі здійснюється в межах економічної структури, яка історично склалася та ресурсного потенціалу, яким ми володіємо і, як правило, знаходиться між орієнтацією на зовнішній або на внутрішній ринок. Не дивлячись на значний ресурсний потенціал національної економіки та достатній внутрішній ринок, а Україні – внаслідок недостатності інвестицій та структурної кризи в промисловості – склалася експортна орієнтація вітчизняних суб'єктів господарювання. Саме тому розгляд питань забезпечення економічної безпеки у зовнішньоекономічній діяльності (далі по тексту – ЗЕД) набуває в даний момент особливого значення.

Розширення зовнішньоекономічної діяльності в державі сприяє збільшенню кількості учасників ЗЕД, активному ввезенню та вивезенню товарів. Так, в Україні понад 100000 суб'єктів підприємництва ведуть активну зовнішньоекономічну діяльність з іноземними партнерами більше як 190 країн світу, понад 7 тисяч суб'єктів ЗЕД мають заборгованість за експортно-імпортними операціями на загальну суму понад 9 млрд. гривень (1,2 млрд. гривень – експорт, 7,7 млрд. – імпорт), що складає близько 19 % від загальної суми зовнішнього торговельного обороту.

Серед регіонів, де розташована найбільша кількість підприємств, що мають заборгованість по експортно-імпортних контактах, лідирують: м. Київ (1386 підприємств, заборгованість – 5,9 млрд.

гривень), Дніпропетровська (760 підприємств, – 1,7 млрд. гривень), Львівська (435 підприємств, – 32 млн. гривень), Донецька (417 підприємств, – 365,1 млн. гривень), Харківська (346 підприємств, – 125,7 млн. гривень) та Одеська (310 підприємств, – 88 млн. гривень) області<sup>1</sup>.

Із здійсненням зовнішньоторговельних операцій зростає валютна виручка, поповнюється державний бюджет, складається загальнонаціональний ринок. На фоні цих перетворень, за умов безконтрольності, а у ряді випадків й безсилля правоохоронних органів, зростає й рівень злочинності у сфері ЗЕД.

Державний митний комітет, МВС, СБУ, Державна податкова адміністрація та інші державні органи активно протидіють незаконному вивозу капіталу зарубіж, контрабанді та іншим митним злочинам та правопорушенням, тим не менш, кримінологічна обстановка в країні практично не покращується.

Так, за даними Департаменту інформаційних технологій МВС України у 2002 році зареєстровано 2092 злочини у сфері ЗЕД, з яких у Дніпропетровській області – 356; Одеській – 254; Донецькій – 194; Львівській – 139 та Луганській – 112 злочинів. Так виглядає перша п'ятірка областей України за рівнем злочинності у сфері ЗЕД. За даними МВС України у 2002 році в цій сфері економіки виявлено 16 організованих злочинних груп та злочинних організацій. У 2003 в Україні зареєстровано 1910 злочинів у сфері ЗЕД. Виявлено на нейтралізовано 12 організованих злочинних формувань, що діяли у цій галузі. За два місяці 2004 року у сфері зовнішньоекономічної діяльності в Україні було вчинено 402 злочини. Виявлено та нейтралізовано 1 організоване злочинне формування<sup>2</sup>.

Отже, теза про те, що ситуація із злочинністю у сфері зовнішньоекономічної діяльності не покращується останніми роками підтверджується статистичними даними.

Злочини в сфері ЗЕД наділені високим ступенем суспільної небезпеки, оскільки часто пов'язані із незаконним вивозом капіталу зарубіж, а, отже, тягнуть за собою істотне зменшення обсягу

<sup>1</sup> Див.: Петлюваний В.Б. Борьба із злочинністю у сфері зовнішньоекономічної діяльності // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними: Міжвідомчий науковий збірник. – К.: НАВСУ, 2001. – С. 403

<sup>2</sup> Див.: Інформація Департаменту інформаційних технологій МВС України.

податкових та інших платежів, нестабільність фондового ринку, різке скорочення валютних резервів та джерел погашення зовнішнього боргу<sup>1</sup>.

Аналіз матеріалів кримінальних справ показує, що основними способами скоєння злочинів суб'єктами господарювання під час здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності є:

1. Контрабанда.

2. Ухилення від повернення виручки в іноземній валюті та незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків:

- ухилення службових осіб підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності або осіб, які здійснюють господарську діяльність без створення юридичної особи, від повернення в Україну у передбачені законом строки виручки в іноземній валюті від реалізації на експорт товарів (робіт, послуг), або інших матеріальних цінностей, отриманих від цієї виручки;

- приховування будь-яким способом такої виручки, товарів або інших матеріальних цінностей;

- з порушенням встановленого законом порядку відкриття або використання за межами України валютних рахунків фізичних осіб громадянином України, що постійно проживає на її території;

- незаконне відкриття або використання валютних рахунків юридичних осіб, що діють на території України, службовою особою підприємства, установи чи організації або за її дорученням іншою особою або особою, яка здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи.

3. Різні види розкрадань матеріальних та грошових коштів з підприємств різних форм власності:

- шляхом експорту неврахованої продукції чи сировини;

- шляхом експорту товару фіктивним зарубіжним підприємством;

- шляхом псевдодемпінгу;

- шляхом складання браковочних актів товарної експертизи;

- шляхом незаконного відшкодування ПДВ з Держбюджету.

4. Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів:

<sup>1</sup> Див.: Вітвицький А. А. Преступления в сфере внешнеэкономической деятельности: Учебное пособие. – М.: МарТ, 2003. – С. 5-6.

- шляхом приховування валютної виручки за кордоном по експортно-імпортних операціях за допомогою зниження фактурної вартості товарів у посзданні з псевдодемпінгом;
  - шляхом імпорту під виглядом транзиту через митну територію країни або неоприбуткування їх на підприємстві-імпортері;
  - шляхом оформлення фіктивних документів про участь у діяльності підприємства іноземних інвесторів;
  - шляхом приховування валюти за кордоном при експорті робочої сили та послуг.
5. Фіктивне підприємництво.
  6. Шахрайство з фінансовими ресурсами.
  7. Хабарництво:
    - отримання хабарів працівниками митних та податкових органів.
  8. Інші службові зловживання<sup>1</sup>.

Межі статті не дають можливості детально зупинитися на характеристичні наведених протиправних форм провадження зовнішньоекономічної діяльності. Однак, є всі підстави стверджувати, що одним з найбільш характерних злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності є контрабанда.

Прояви контрабанди в Україні настільки багаточисельні, що збитки, яких зазнає держава складно навіть уявити. Так, наприклад, наприкінці грудня 2002 року в ході спецоперації працівники Київського управління Служби Безпеки України спільно з митниками затримали вантажівку "Мерседес", в якій знаходилися біля 8,5 тон парфумерії та косметики відомих у світі торговельних марок. Підставою переміщення вантажу через кордон стали товарно-супровідні документи, які містили неправдиві дані про асортимент, кількість та вартість товару. Комерсанти задекларували вантаж тільки на 190 тисяч гривень, натомість огляд авто на Київській регіональній митниці встановив, що заявлена сума імпорту занижена майже в п'ять раз<sup>2</sup>. В січні 2003 року Державна податкова адміністрація у Львівській області затримала біля Шегіні (Мостиський район Львівської області) три вантажних автомобіля, які контрабандно перевезли телевізори на суму близько 1 мільйон гривень. І вже на початку берез-

<sup>1</sup> Див.: Витвицкий А.А. Преступления в сфере внешнеэкономической деятельности: Учебное пособие. – М.: МарТ, 2003. – С. 404.

<sup>2</sup> Див. там само. – 112 с.

ня 2003 року Служба Безпеки України затримала на території Львівської області чотири вантажівки з контрабандою побутової техніки вартістю 2,5 мільйони гривень. Як бачимо, українська держава активно протидіє розглядуваним злочинним проявам. У жовтні 2000 року Служба Безпеки України та Державна митна служба України запланували створити постійні мобільні групи за участю працівників двох відомств для більш ефективної боротьби з контрабандою. Але, очевидно, що фрагментарна боротьба із цим небезпечним соціальним явищем не здатна призвести до більш менш значних суспільно-корисних змін. Так, за даними заступника начальника Західної регіональної митниці pana Василя Руденко, митницями регіону протягом 2003 року порушено 101 кримінальну справу на загальну суму 107,738 млн. гривень<sup>1</sup>.

Протидія економічній злочинності потребує організованої та злагодженої діяльності з боку держави, її правоохоронних органів. Проявом такого підходу до розглядуваної проблеми з боку центральних органів виконавчої влади в Україні стало затвердження 23 серпня 2002 року Постановою Кабінету Міністрів України "Програми протидії контрабанді та захисту внутрішнього ринку на 2002-2005 роки". Метою прийняття та впровадження у життя цього документу стало забезпечення активної протидії контрабанді на основі визначених пріоритетів, вдосконалення законодавства та поступового нарощування зусиль держави у цій сфері, розроблення і виконання заходів, необхідних для посилення механізму боротьби з контрабандою та реалізацією на внутрішньому ринку незаконно ввезених товарів.

У цій програмі зокрема відзначено, що для досягнення зазначеної мети необхідно здійснити заходи, спрямовані на:

- проведення комплексного аналізу причин, що сприяють поширенню контрабандної діяльності, створення і удосконалення правових, економічних і організаційних умов, спрямованих на запобігання та виявлення фактів контрабанди;
- створення загальнодержавної системи контролю за рухом товарів, удосконалення єдиного порядку державної реєстрації всіх суб'єктів підприємницької діяльності, а також нормативно-

<sup>1</sup> Див.: Про роботу митниці з перших вуст // Життя і право. – 2004. – № 2. – С.17.

правових актів для запобігання реалізації на внутрішньому ринку незаконно ввезених товарів;

- усунення економічної основи діяльності злочинних угруповань, що займаються контрабандою;

- поглиблення міжнародного співробітництва державних органів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Отже, за визнанням держави - усунення причин та умов відповідної злочинної поведінки, економічної основи діяльності злочинних угруповань, що займаються контрабандою є дієвими заходами протидії організованій злочинності у цій сфері кримінального бізнесу.

У Програмі передбачено ряд заходів спрямованих на забезпечення досягнення поставленої мети:

- створення для здійснення прикордонного та митного контролю. Завершення договірно-правового оформлення державного кордону. Проведення роботи з укладання договорів із суміжними державами про державний кордон, режим державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу в прикордонних та митних питаннях, співробітництво у проведенні контролю осіб, транспортних засобів та вантажів в автомобільних і залізничних пунктах пропуску (п.7 Програми);

- проведення спільних комплексних заходів (у рамках окремих операцій) щодо запобігання фактам незаконного переміщення через митний, кордон України товарів, валюти, історичних та культурних цінностей, а також предметів, заборонених до вільного обігу (зброї, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин тощо) та їх припинення (п.11 Програми);

- здійснення спеціальних заходів щодо перевірки цільового використання тимчасово ввезеного на територію України майна (технологічного обладнання, сировини тощо), яке надходить у рамках реалізації інвестиційних проектів у спеціальних економічних зонах та на територіях пріоритетного розвитку (п. 13 Програми);

- проведення спільних перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що здійснюють експорт висококілківної продукції та сировини, з метою недопущення фактів незаконного відшкодування податку на подану вартість цим суб'єктам (п.14 Програми);

- проведення аналізу результатів спеціальних цільових операцій на державному кордоні з метою вдосконалення практики здійснення правоохоронними та митними органами скоординованих заходів щодо припинення незаконного переміщення через митний кордон України наркотичних засобів, психотропних речовин, зброї, боєприпасів, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних, вибухових речовин, валюти та інших товарів (п. 15 Програми);

- удосконалення механізму оперативного обміну інформацією про юридичних та фізичних осіб, що підозрюються у причетності до злочинної діяльності, у тому числі до контрабанди, про виявлені злочини, обставини їх підготовки та вчинення організованими злочинними угрупованнями міжнародного рівня. У цьому ж аспекті – розроблення спільного наказу Держмитслужби, МВС, СБУ, Держкомкордону, Державної податкової адміністрації щодо визначення переліку вимог до оформлення, а також термінів дії запитів та інформаційних листів (п.17 Програми);

- підготовка пропозицій щодо створення системи контролю за рухом імпортованих товарів за схемою "перетинання кордону надходження до кінцевого споживача" (п. 20 Програми);

- підготовка пропозицій щодо створення єдиної міжвідомчої електронної системи обліку осіб і транспортних засобів, що перетинають державний кордон, яка могла б стати основою загальнодержавної бази відповідних даних (п. 23 Програми);

- проведення комплексних перевірок фінансової діяльності суб'єктів господарювання з метою запобігання створенню економічних умов для діяльності організованих злочинних угруповань (п. 24 Програми);

- забезпечення координації спільних дій правоохоронних органів з припинення діяльності організованих злочинних угруповань міжнародного рівня. Удосконалення порядку використання інформації про стійкі організовані злочинні угруповання, що займаються контрабандною діяльністю, для вжиття відповідних заходів (п. 25 Програми);

- проведення аналізу практики реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності за дорученням з метою запобігання створенню фіктивних підприємств (п. 26 Програми);

- здійснення комплексу оперативно-розшукових заходів щодо посилення боротьби з реалізацією на внутрішньому ринку незаконно ввезених товарів (п. 30 Програми) тощо.

Таким чином, в Україні існує вироблена нормативно-програмна база для протидії контрабандній діяльності як прояву нелегальної економічної діяльності у зовнішньоекономічній сфері. Мова йде про виконання розроблених комплексних заходів, які стосуються різних аспектів розглядуваної проблеми. Однак, заходи, що передбачені розглядуваним документом, на наш погляд, потребують певного доповнення та уточнення.

Враховуючи безспірність положення про те, що контрабанда за своїм змістом є однією зі сфер "злочинного бізнесу" – як джерело надходження надприбутків та зміцнення матеріальної бази організованої злочинності – боротьба із контрабандою, в першу чергу, повинна полягати в усуненні економічної основи діяльності злочинних угруповань, що займаються такою діяльністю.

Доповнення та уточнення конкретних заходів протидії контрабанді, що вчиняється злочинними угрупованнями, видається, повинні бути спрямовані на:

по-перше, усунення або, принаймні, мінімізацію економічної основи діяльності злочинних угруповань, що займаються такою діяльністю;

по-друге, саме попередження контрабандної діяльності організованих злочинних угруповань;

по-третє, підвищення ролі органів внутрішніх справ (міліції) у боротьбі з контрабандою.

Переважає більшість завдань, визначених у Програмі протидії контрабанді та захисту внутрішнього ринку на 2002-2005 роки, не дивлячись на їх в цілому комплексний характер та вагомі позитивні моменти, передбачають заходи протидії. Тоді як, видається, діяльність держави необхідно спрямовувати насамперед на попередження відповідних суспільно небезпечних проявів, передбачати та реалізовувати превентивні заходи.

На нашу думку, першочерговими заходами реальної протидії контрабанді, що вчиняється організованими злочинними угрупованнями можуть бути такі:

- *застосування передбачених чинним законодавством України гласних та негласних заходів по перевіріці фінансово-*

господарської діяльності діючих суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Причому такі заходи необхідно проводити на засадах взаємного інформування про аналогічні зустрічні заходи, що проводяться відповідними правоохоронними органами інших держав стосовно контрагентів суб'єктів, що перевіряються;

- *підвищення уваги до створення та державної реєстрації нових суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.* Мова йде про встановлення відповідності поданих до відповідного державного органу реєстрації первинних відомостей про суб'єкта реальним фактам та обставинам, особливо за умови, коли створення та реєстрація відбувається за дорученням;

- *удосконалення механізму оперативного обміну інформацією між: відповідними правоохоронними органами заінтересованих держав.* Це стосується інформації про юридичних та фізичних осіб, що підозрюються у причетності до злочинної діяльності, у тому числі до контрабанди, про виявлені злочини, обставини їх підготовки та вчинення організованими злочинними угрупованнями міжнародного рівня. При цьому необхідно якомога спростити вимоги до оформлення відповідних документів, порядок їх надходження адресатові, а також скоротити терміни реагування на запити та аналізу відповідних інформаційних листів;

- *створення системи контролю за рухом товарів за схемою "виробник (реалізатор) – перетинання кордону – надходження до кінцевого споживача".* На противагу запропонованій у Програмі схемі "перетинання кордону – надходження до кінцевого споживача", запропонована нами схема, хоча й є організаційно складнішою; дасть можливість контролю за повним циклом обігу товарів, які потенційно можуть стати предметом контрабанди. Реалізація цієї схеми можлива також за умови чіткої та злагодженої взаємодії правоохоронних органів кількох держав;

- *створення єдиної міжвідомчої електронної системи обліку осіб, транспортних засобів та товарів, що перетинають державний кордон.* Крім осіб та транспорту, які пропонуються Програмою як предмети електронного обліку, видається необхідним обліковувати й транскордонний товарообіг! Такий підхід надасть можливість контролювати кількість та асортимент експорту й імпорту, відслідкову-

вати транзитні вантажі. Дійсно, така електронна система обліку могла б стати основою загальнодержавної бази відповідних даних.

І хоча ці пропозиції стосуються тільки контрабанди, загальні пропозиції щодо вирішення проблем, пов'язаних з зовнішньоекономічною діяльністю, МВС України неодноразово подавалися Уряду, різним міністерствам і відомствам, висловлювалися в спеціальній літературі. Наприклад:

- з метою підвищення ефективності боротьби зі злочинністю у сфері зовнішньоекономічної діяльності, на наш погляд, було б доцільно створити при Міністерстві економіки України державну спеціалізовану юридичну фірму, яка б займалася перевіркою надійності іноземних партнерів при укладанні зовнішньоекономічних угод та проведенням роботи по поверненню валютної заборгованості, що знаходиться за межами України;

- створити інформаційно-пошукову базу даних з точними та повними реквізитами як резидентів, так і нерезидентів, які не повернули в Україну валютну виручку за зовнішньоекономічними контрактами та надати правоохоронним органам право користування цією базою, але не шляхом "запитання-відповіді", а за допомогою, наприклад, модемного зв'язку. Це питання (навіть розроблявся проект статуту) неодноразово розглядалося відповідними міністерствами і відомствами, в т.ч. МВС, з цього приводу є доручення Кабінету Міністрів України;

- зацікавленим міністерствам і відомствам, за участю найбільших виробників та експортерів продукції, запровадити єдині норми проведення операцій факторингу та залучення іноземних страхових компаній для їх використання при укладенні експортно-імпортних контрактів<sup>1</sup>.

І хоча такі ініціативи потребують детального аналізу та опрацювання, сам факт їх наявності свідчить про підвищену увагу до розглядуваної проблеми і з боку практичних працівників, і з боку представників юридичної науки.

*Стаття надійшла до редколегії 14.07.2004 р.*

<sup>1</sup> Див.: Петлюваний В.Б. Боротьба із злочинністю у сфері зовнішньоекономічної діяльності // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними: Міжвідомчий науковий збірник. – К.: НАВСУ, 2001. – С.404.

М. Г. Заславская

**ДЕЯНИЕ, КАК ПРИЗНАК ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ  
ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО  
СТ. 137 УК УКРАИНЫ**

Статьей 137 УК 2001 г. впервые в уголовном законодательстве Украины установлена ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение профессиональных или должностных обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних вследствие небрежного или недобросовестного к ним отношения, если это повлекло существенный вред здоровью потерпевшего. По УК 1960 г. подобные деяния квалифицировались по статьям, предусматривающим уголовную ответственность за должностные преступления (ст. 167 УК 1960 г.) или за преступления против личности (ст. ст. 98, 111, 112 УК 1960 г.), при наличии всех признаков состава этих преступлений. В теории уголовного права специальные научные исследования признаков рассматриваемого деяния не проводились. Вместе с тем, надо отметить, что в научной литературе при освещении теоретических проблем квалификаций преступлений против жизни и здоровья личности<sup>1</sup>, а также преступлений в сфере служебной деятельности<sup>2</sup> рассматривались отдельные вопросы ответственности за указанное деяние. В частности, при исследовании ответственности за неосторожное убийство, оставление в опасности и неоказание помощи несовершеннолетнему в условиях, грозящих причинением

<sup>1</sup> См., например: Орлов П.И. Уголовная ответственность за оставление в опасности потерпевшего при автопроисшествии: Учебное пособие. – Харьков: Юридический институт, 1982. – 90 с.; Борисов В.И., Куц В.Н. Преступления против жизни и здоровья: вопросы квалификации. – Х.: НПКФ "Консум", 1995. – 104 с.; В.В. Сташис, М.И. Бажанов. Личность под охраной уголовного закона. – Симферополь: Таврида, 1996. – 235 с.; Попов А.Н. Преступления против личности при смягчающих обстоятельствах. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 465 с.

<sup>2</sup> См., например: Лысов М.Д. Ответственность должностных лиц по советскому уголовному праву. – Казань, 1972; Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. – М., 1975; Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. – К., 1978; Северин В.А. Повышение эффективности борьбы с халатностью // Советское государство и право. – 1984. – № 8. – С. 74-83; Нересвянц А. Должностная халатность // Советская юстиция. – 1989. – № 24. – С. 9-11; Клименко В.А., Мельник Н.И., Хавронюк Н.И. Уголовная ответственность за должностные преступления. – К., 1996.

смерти или вреда его здоровью. Однако в этих исследованиях не рассматривались случаи общественно опасного поведения лиц, ответственных за несовершеннолетних в условиях, грозящих не только их жизни и здоровью, но и их нормальному физическому, психическому, духовному и эмоциональному развитию. Другими словами, без должного внимания оставались проблемы ответственности за вред, причиненный здоровью несовершеннолетнего и выражающийся в недостаточной реализации онтогенетического потенциала детского организма к развитию человека. Вместе с тем разрешение круга проблем, связанных с защитой нормального развития несовершеннолетних, позволяет установить особенности совершения общественно опасного деяния, как признака объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 137 УК. Установление таких особенностей является важным условием отграничения преступления, предусмотренного ст. 137 УК Украины 2001 г., от смежных составов и других правонарушений, а также установления видов общественно опасных деяний, подпадающих под признаки данной статьи.

Предпринимая попытку уголовно-правового анализа содержания невыполнения или ненадлежащего выполнения обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних, автор настоящей статьи стремиться усовершенствовать редакцию ч. ст. 137 УК путем отражения в ней общих признаков этого общественно опасного деяния, а также установить нормативные акты, регулирующие должностные и профессиональные обязанности ответственных лиц, определить их содержание и возможные варианты их невыполнения (ненадлежащего выполнения), разрешить другие вопросы, имеющие непосредственное отношение к данному преступлению.

Следует заметить, что законодатель в диспозиции ст. 137 УК общим образом описал общественно опасное деяние субъекта преступления, путем указания на невыполнение или ненадлежащее выполнение профессиональных или должностных обязанностей. На наш взгляд такая формулировка требует уточнения. Дело в том, что при таком подходе в законе отражены случаи полного невыполнения лицом своих обязанностей или же выполнения части из них, но оставлены без должного закрепления случаи совершения действий, прямо запрещенных соответствующими требованиями. Восполнить, с одной стороны, пробел в закреплении в диспозиции ст. 137 УК это-

го вида общественно опасного деяния и, с другой – более лаконично изложить ее редакцию, позволит, на наш взгляд, использование термина "нарушение". Об охвате содержанием данного термина случаев общественно опасного поведения ответственного лица, проявляющегося как в действии, так и в бездействии, отмечалось в научной литературе<sup>1</sup>. Кроме того, общественно опасное деяние ответственного лица довольно часто сочетает в себе и действие и бездействие. Так, например, совершение действий, прямо запрещенных соответствующими требованиями, было установлено в поведении заведующей детским комбинатом Н., которая оставила в подсобном помещении кухни, где хранились продукты, ядовитое вещество – нитрит натрия. В последующем по ее же распоряжению остатки этого вещества из мешка были пересыпаны в ведро с надписью "творог" и оставлены в этой же кладовой. По причине внешней схожести нитрита натрия с каменной солью, он был добавлен поварами в суп и мясо, предназначенные для кормления детей. В результате употребления отравленной пищи пятеро детей скончались, семнадцать детям были причинены тяжкие телесные повреждения, четырнадцать – телесные повреждения средней тяжести и девятнадцать – легкие телесные повреждения, повлекшие расстройство здоровья<sup>2</sup>.

С целью установления содержания того или иного конкретного случая нарушения соответствующей обязанности (-ей) необходимо обратиться к нормативным актам, предусматривающим порядок обеспечения охраны жизни и здоровья несовершеннолетних. Определяющее значение в решении данного вопроса отводится Закону Украины "Об охране детства"<sup>3</sup>, а также ряду нормативно-правовых актов Кабинета Министров Украины: "Положению о дошкольном учебном заведении"<sup>4</sup>, "Положению об учебно-воспитательном ком-

<sup>1</sup> См., например: Тер-Акопов А.А. Ответственность за нарушение специальных правил поведения. – М., 1995. – С. 6; Борисов В.И., Гизимчук С.В. Уголовная ответственность за нарушение правил, норм и стандартов, обеспечивающих безопасность дорожного движения. – Х.: Консум, 2001. – С. 62.

<sup>2</sup> См.: Архив Орджоникидзевского районного суда г. Харькова, дело № 1-229, 1986 г.

<sup>3</sup> См.: Закон України "Про охорону дитинства" // Відомості Верховної Ради України, 2001. – № 30. – Ст. 142.

<sup>4</sup> См.: Положення про дошкільний навчальний заклад, затв. постановою Кабінету Міністрів України № 305 від 12.03.2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – 19 березня.

плексе "дошкольне учебное заведение – общеобразовательное учебное заведение", "общеобразовательное учебное заведение – дошкольное учебное заведение"<sup>1</sup>, "Положению об общеобразовательном учебном заведении"<sup>2</sup> и другим нормативным актам.

Вне зависимости от содержания того или иного нормативного акта, регулирующего поведение ответственных лиц, их обязанности, согласно диспозиции ст. 137 УК, должны носить должностной или профессиональный характер. Общее определение должностных обязанностей основывается на примечании к ст. 364 УК, а профессиональных – на признании того, что понятие "профессиональный" есть "полностью отвечающий требованиям данного производства, данной области деятельности"<sup>3</sup>.

Будучи совершенным в сфере охраны жизни и здоровья несовершеннолетних, общественно опасное деяние проявляется в нарушении обязанностей по защите детей от различного рода опасностей, а также уходу, присмотру и заботе о них. При таком понимании круга обязанностей представляется возможным их классифицировать по признаку защиты несовершеннолетнего от внешних факторов, содержащих потенциальную (вероятную) угрозу причинения вреда жизни и здоровью, а также предотвращения отрицательного отклонения в росте и развитии. Защита жизни и здоровья несовершеннолетнего от внешних факторов, содержащих потенциальную (вероятную) угрозу причинения вреда, представляет собой обеспечение присмотра за поведением несовершеннолетнего, не способного в силу слабостей детского организма самостоятельно противостоять насилью, общественно опасному поведению других лиц, действию сил природы или источников повышенной опасности, предпринимать необходимые меры безопасности при обращении с рядом пред-

<sup>1</sup> См.: Положення про учбово-виховний комплекс "дошкільний учбовий заклад – загальноосвітній учбовий заклад", "загальноосвітній учбовий заклад – дошкільний учбовий заклад", затв. постановою Кабінету Міністрів України № 305 від 12 березня 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – 19 березня.

<sup>2</sup> См.: Положення про загальноосвітній учбовий заклад, затв. постановою Кабінету Міністрів України № 964 від 14 червня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 4. – Ст. 1016.

<sup>3</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 626.

метов, при пребывании в соответствующих условиях и в других подобных случаях. В общем значении выполнение обязанностей по присмотру предполагает осуществление надзора, постоянного наблюдения<sup>1</sup> за поведением несовершеннолетнего и за его окружением. Так, примером нарушения обязанностей по присмотру, повлекшего общественно опасные последствия, является общественно опасное деяние помощницы воспитателя Чинадиевского дошкольного интерната Мукачевского района Закарпатской области. Оставив двухлетнего малыша в ванной после купания, женщина отлучилась за полотенцем, а когда вскоре вернулась, мальчик уже захлебнулся в воде. По заключению судебно-медицинской экспертизы смерть наступила в результате механической асфиксии дыхательных путей<sup>2</sup>. По причине отсутствия надлежащего контроля за детьми со стороны воспитателя детского сада погибла двухлетняя Надя К., которая 14 октября 1986 г. спускалась с детской горки и, зацепившись шнурком от капюшона курточки за площадку для спуска, скоропостижно скончалась от асфиксии<sup>3</sup>.

Рассматривая содержание обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетнего, связанных с уходом и заботой о нем, следует указать на особенности роста и развития организма человека в данном (до достижения 18 лет) возрасте и отметить необходимость в формировании опорно-двигательного аппарата, других систем организма, а также в коррективке возможных отклонений в развитии и исправлении выявленных недостатков. В общем плане содержание обязанности по уходу предполагает оказание помощи, услуги кому-либо<sup>4</sup>, а при заботе – оказание внимания, осуществление попечения<sup>5</sup>. В числе обязанностей, нарушение которых может повлечь наступление негативных, в том числе, на наш взгляд и таких последствий, которые можно признать общественно опасными, необходимо ука-

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковик, 1999. – С. 598.

<sup>2</sup> См.: Архив Мукачевского районного суда Закарпатской области. Дело № 1 – 210, 2003 г.

<sup>3</sup> См.: Архив суда Изюмского района Харьковской области, уголовное дело № 416014, 1986 г.

<sup>4</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. работа. – С. 844.

<sup>5</sup> См. там же. – С. 198.

зять на обов'язанності по охоране материнства<sup>1</sup>, поддержанню и сохраненню процессов адаптацији иммунобиологической реактивности новорожденного<sup>2</sup>. Кроме этого, выполнение данного вида обязанностей предполагает своевременное обращение к медицинским работникам за оказанием ребенку (подопечному), в случае необходимости, медицинской, а равно психологической помощи<sup>3</sup> и формирование у несовершеннолетнего "бережного отношения к своему здоровью, созданию стойких мотивационных установок на здоровый образ жизни как одно из основных условий сохранения и укрепления физического, психического, духовного и социального здоровья, привитию навыков личной гигиены"<sup>4</sup>. Предполагается также обеспечение нормальных физиологических и санитарно-гигиенических условий для проживания<sup>5</sup>, установление обоснованных и сбалансированных норм нагрузки в учебных планах и программах учебных заведений<sup>6</sup>. Не менее важным есть обеспечение контроля за наличием у несовершеннолетнего родителей или лиц, их заменяющих.

<sup>1</sup> См.: Ст. 6 Закона Украины "Об охране детства" // ВВР. – 2001. – № 30. – Ст. 142.

<sup>2</sup> См.: Приказ Министерства здравоохранения Украины № 4 от 5 января 1996 г. "Об организации и обеспечении медицинской помощи новорожденным в Украине" // Электронная база данных "Нормативні акти України".

<sup>3</sup> См.: Положения про психологічну систему освіти України, затв. наказом Міністерства освіти України № 127 від 5 травня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 1. – Ст. 18.

<sup>4</sup> См.: Беседина А. А. Даниленко Г. Н., Шуба Р. Т. Роль школы и семья в валеологическом образовании и воспитании школьников // Жінки за духовну безпеку суспільства: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. м. Харків, 11-12 червня 1999 р. – ч. II / Держ. ком. України у справах сім'ї та молоді; Редкол.: В.І. Астахова та ін. – Х., 1999. – С. 20-23.

<sup>5</sup> См.: Постановление Министерства охраны здоровья Украины № 53 от 7 мая 2001 "О медико-санитарном обеспечении летнего отдыха и оздоровления детей" // Электронная база данных "Нормативні акти України".

<sup>6</sup> См.: вышесказанные нормативные акты, а также "Государственные требования к учебным программам по физическому воспитанию в системе образования", утвержд. Приказом Министерства образования и науки Украины № 188 от 25 мая 1998 г. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 1212; "Про обсяг і характер домашніх завдань для учнів початкової школи": Лист Міністерства освіти і науки України № 1/9-468 від 29 грудня 2001 р. // "Інформаційний збірник Міністерства освіти і науки України". – 2002. – № 5-6. – Березень; Положення про шкільну психолого-медико-педагогічну комісію, затв. наказом Міністерства освіти і науки України № 278 від 20 серпня 1996 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1999. – № 9. – С. 194.

При этом следует подчеркнуть, что нарушение обязанностей по присмотру, уходу, заботе и в иных подобных случаях создает лишь возможность причинения вреда жизни и здоровью несовершеннолетнего, а также негативных отклонений в росте и развитии ребенка<sup>1</sup>. В тех же случаях, когда по причине ненадлежащего присмотра, ухода и заботы за несовершеннолетним по причине неконтролируемого действия сил природы, собственного неосторожного поведения или противоправных деяний других лиц наступает его смерть, причиняется телесное повреждение, представляющее существенный вред здоровью, или же у него обнаруживаются существенные отклонения в умственном или же, например, физическом развитии, препятствующие всесторонней реализации личности, дальнейшей учебе или участию в общественном производстве (последствия в виде физического, духовного или социального неблагополучия<sup>2</sup>) нарушение соответствующих обязанностей является общественно опасным и подпадает под признаки преступления, предусмотренного ст. 137 УК Украины. Так, например, в "Перечне медицинских противопоказаний к работе и производственному обучению подростков профессиям и специальностям угольной, горнорудной, нефтяной, газовой, торфяной, черной и цветной металлургии, химической промышленности и геологоразведочных работ" указывается, что дефор-

<sup>1</sup> В силу чего за подобного рода нарушения следует привлекать к административной ответственности. При этом анализ действующего административного законодательства позволяет сделать вывод о закреплении ответственности за некоторые нарушения в отношении прав несовершеннолетних. Речь идет о ст. 184 "Невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию детей" и ст. 184-2 "Нарушение порядка или сроков подачи информации о детях-сиротах и детях, оставшихся без опеки и попечительства" КУоАП. Кроме этого в подобных случаях представляется возможным применение ст. 42 "Нарушение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил", ст. 96 "Несоблюдение государственных стандартов, норм и правил при проектировании и строительстве" и ст. 175 "Нарушение установленных законодательством требований пожарной безопасности". Однако нормы, которая предусматривала бы административную ответственность за нарушение профессиональных или должностных обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних действующим законодательством не предусмотрено.

<sup>2</sup> В преамбуле Устава Всемирной Организации Здравоохранения здоровье определяется как "состояние полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов". См.: Популярная медицинская энциклопедия. Гл. ред. В.И. Покровский. – 5-е изд. – М.: Издательский Дом "Оникс", "Альянс – В", 1998. – С. 220.

мація позвоночника і грудної клітки, в том числі без значительного порушення статика і функції виключає можливість професійного навчання і послідуєщого оволадення рядом спеціальностей<sup>1</sup>. Далі, наявність такого недотатка розвитку, як низький ріст перешкоджає поступленню в військові училища, а також проходженню дійствительної військової служби<sup>2</sup>.

Соціальне (негативне) змістження розглядуваного діяння (дійства ілі бездіяства) заключається в том, що їм порушаються відносини по охороні життя і здоров'я непершнелітніх, а іменно, не виконуються ілі виконуються ненадлежащим образом обов'язковості по уходу, присмотру, заботі о ребенке, зашиті его от опасностей лібо совершаються діяства, прямо запершенні соотвєтствующими нормативними актами. Тем самым не обеспєчиваються ілі розрушаються умовия, необхідні для зашити ребенка (в том числі плода человека, находящегося в утробе матери) от опасностей, а також всестороннього фізического, умственного, духовного і емоціоіального розвитку ребенка. Етим же діяніє (дійствіє ілі бездіяствіє) создає опасність причинення вреда в виде смерти, недостаточного умственного, фізического і прочего жизненно важного развития человека, лишєнного возможности предпринять меры по самостоятельной зашиті, жизнеобеспечению і воспитанию, лібо причиняє такой вред и, поэтому, является общественно опасным.

Вышесказанное позволяет сделать следующие выводы:

1. Общественно опасное діяніє, как признак объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 137 УК, является нарушением профессиональных ілі должностных обов'язковості по охороні життя і здоров'я непершнелітніх.

<sup>1</sup> См.: Перечень медицинских противопоказаний к работе и производственному обучению подростков профессиям и специальностям угольной, горнорудной, нефтяной, газовой, торфяной, черной и цветной металлургии, химической промышленности и геологразведочных работ, утв. Приказом Министерства здравоохранения СССР от 4 февраля 1964 г. и Государственного комитета по профессионально-техническому образованию при Госплане СССР от 16 апреля 1964 г. – М.: Высшая школа, 1965. – С. 21.

<sup>2</sup> См.: Положенія про військово-лікарську експертизу та медичний огляд у Збройних Силах України, затв. наказом Міністра оборони України № 2 від 4 січня 1994 р. // Бюлетєнь законодавства і юридичної практики України. – 2000. – № 6: Експертизи в Україні. – С. 210-276.

2. В зависимости от содержания обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетнего рассматриваемое деяние может быть связано с нарушением обязанностей по защите от внешних факторов, содержащих потенциальную (вероятную) угрозу причинения вреда жизни и здоровью, а также с нарушением обязанностей по предотвращению отрицательного отклонения в росте и развитии несовершеннолетнего.

3. Действующее административное законодательства необходимо дополнить нормой, предусматривающей ответственность за нарушение профессиональных или должностных обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних.

В развитие проведенного научного исследования признаков объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 137 УК, предполагается установить содержание общественно опасных последствий нарушения обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних, а также особенностей причинной связи между деянием и последствиями. Разрешение данных, а также иных научных проблем уголовно правовой характеристики состава преступления, предусмотренного ст. 137 УК, будет способствовать верному практическому применению закона об уголовной ответственности при совершении рассматриваемого, а равно смежных преступлений.

*Стаття надійшла до редколегії 13.09.2004 р.*

**Ю.П. Ковбаса**

### **ДО ПИТАННЯ ПРО НЕДОПУСТИМІСТЬ "ПОВОРОТУ НА ГІРШЕ" В СТАДІЇ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ У ПОРЯДКУ ВИКЛЮЧНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

**Постановка проблеми.** Стадія перегляду судових рішень в порядку виключного провадження, виступає важливою гарантією правосуддя і прав особи в кримінальному судочинстві, оскільки вона покликана виправити судові помилки, які були допущені судами першої, апеляційної чи касаційної інстанції і виявлені після набрання судовими рішеннями законної сили. Цим самим ця стадія відіграє

важливу роль у забезпеченні законності, обґрунтованості та справедливості судових рішень, які набрали законної сили та успішно виконанні інших завдань кримінального судочинства (ст. 2 КПК України). За своїм змістом і призначенням ця стадія виступає в якості механізму, що доповнює звичайні способи забезпечення правосудності судових рішень (апеляційний та касаційний), і, маючи резервне значення, використовується, коли не можуть бути застосовані або вичерпані всі інші засоби процесуально-правового захисту.

Відповідно до ч. 2 ст. ст. 400<sup>4</sup> КПК України при перегляді судового рішення у порядку виключного провадження не допускається "поворот на гірше" для засудженого чи виправданого. В основі цієї заборони лежить принцип недопустимості повторного притягнення до відповідальності за одне і те ж діяння (*non bis in idem*), а процесуальна логіка нерозривно пов'язує його із принципом змагальності у кримінальному процесі. Змагання, за самою сутністю цього поняття, покладає відповідальність за результати спору на протидіючі сторони та знаходить свій вираз у розподілі тягара доказування. У публічному кримінальному процесі тягар доказування покладається, як відомо, на обвинувача. Відповідно, після завершення спору усі негативні наслідки (тягар) результатів судового змагання повинен взяти на себе обвинувач, який не зумів переконати суду у своїй правоті. Це означає, що після вступу вироку у законну силу ніякі заперечення проти його незаконності чи необґрунтованості з боку обвинувача (якщо тільки вони не спрямовані на користь обвинуваченого) не можуть бути прийнятні.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Проблеми розгляду кримінальних справ в порядку виключного провадження були предметом дослідження Г.З. Анашкіна, В.І. Баскова, Є.В. Благова, Н.Р. Бобечко, В.Т. Маляренка, І.Д. Перлова, А.Л. Рівліна, М.С. Строговича та інших вчених. Проте в умовах реформування кримінально-процесуального законодавства України ці проблеми все більше привертають увагу фахівців, оскільки новий Кримінально-процесуальний кодекс України, ухвалення якого очікується найближчим часом, має створити такі правозахисні механізми, використовуючи які громадянин зможе реально відновити порушені права та законні інтереси.

Метою статті є аналіз і оцінка правових положень, що розкривають зміст та межі заборони "повороту на гірше" при перегляді судових рішень в порядку виключного провадження з метою їх подальшого удосконалення і правильного застосування в практичній діяльності.

**Виклад основного змісту дослідження.** Відповідно до ст. 400<sup>4</sup> КПК України підставами для перегляду судових рішень в порядку виключного провадження є: 1) нововиявлені обставини; 2) неправильне застосування кримінального закону та істотне порушення вимог кримінально-процесуального закону, які істотно вплинули на правильність судового рішення.

Перегляд судових рішень з підстав неправильного застосування кримінального закону та істотного порушення вимог кримінально-процесуального закону, які істотно вплинули на правильність судового рішення допускається тільки в бік покращення становища засудженого (ч. 3 ст. 400<sup>4</sup> КПК).

Виходячи із змісту п. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України, неправильне застосування кримінального закону чи істотне порушення вимог кримінально-процесуального закону ще не є достатньою підставою для перегляду судових рішень в порядку виняткового провадження. Необхідно, щоб вони ще й істотно вплинули на правильність судового рішення.

На жаль, кримінально-процесуальний закон не роз'яснює, що слід розуміти під "істотним впливом на правильність судового рішення". У Новому тлумачному словнику української мови прикметник "істотний" пояснюється як такий, що "ставить суть або стосується суті чого-небудь; дуже важливий, значний, вагомий, суттєвий, сутній"<sup>1</sup>. Тобто, як зазначає Голова ВСУ В.Т. Маляренко, помилка в застосуванні закону повинна бути такою, яка має принципове значення і тягне за собою відповідні правові наслідки<sup>2</sup>. Однак, наявність у справі хоча б однієї із вказаних у ст. 367 КПК України підстав для скасування чи зміни судових рішень вже свідчить про неправосуд-

<sup>1</sup> Див.: Новий тлумачний словник української мови у трьох томах. – Т. 1. – К.: Аконті, 2001. – С. 928.

<sup>2</sup> Див.: Маляренко В.Т. Про перегляд судових рішень у кримінальних справах у порядку виключного провадження // Вісник Верховного Суду України. – 2001. – № 5. – С. 17-23.

ність судового рішення, означає однобічність та неповноту досудового слідства та невиконання завдань кримінального судочинства. Правильна кримінально-правова кваліфікація має надзвичайно важливе значення для вирішення питання про ступінь та характер суспільної небезпеки вчиненого злочину, визначення ступеня його тяжкості, про відповідальність за причетність до злочину, про визначення віку, з якого настає кримінальна відповідальність, про звільнення від кримінальної відповідальності тощо<sup>1</sup>.

У зв'язку з цим, не можна погодитись з позицією Голови ВСУ в тому що "помилкове врахування" кваліфікуючої ознаки, виключення якої не тягне зміни статті КК, його частини чи пункту, за умови, що призначене покарання відповідає тяжкості злочину і даним про особу злочинця, не може вважатися підставою для розгляду справи в порядку виняткового провадження, оскільки воно істотно не вплинуло на правильність судового рішення<sup>2</sup>. Аналіз матеріалів практики провадження з підстав, передбачених п. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України, показує, що засуджені, їх захисники, прокурори у своїх клопотаннях просять змінити судові рішення або його скасувати та закрити кримінальну справу саме у зв'язку із неправильним застосуванням кримінального закону.

Крім того оскільки перегляд судових рішень в порядку виняткового провадження з підстав, вказаних у п. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України, дозволяється тільки в сторону покращення становища особи, рішення щодо якої перевіряється, то й підстави для такої перевірки повинні бути такими, які в повній мірі відповідають інтересам захисту її прав та законних інтересів. Тому, на погляд автора, словосполучення "які істотно вплинули на правильність судового рішення" слід виключити з формулювання п. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України. До речі, саме так це питання і врегульоване в проекті КПК України 2004 року (ст. 590)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Навроцький В.О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації. – К.: Атака, 1999. – С. 463.

<sup>2</sup> Див.: Маляренко В.Т. Про перегляд судових рішень у кримінальних справах у порядку виняткового провадження // Вісник Верховного Суду України. – 2001. – № 5. – С. 18.

<sup>3</sup> Див.: Кримінально-процесуальний кодекс України: Проект, підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України за станом на 1 березня 2004 року. – К., 2004.

Порушення які пов'язані з неправильним застосуванням кримінального закону завжди відображаються на правосудності судового рішення, оскільки норми кримінального (матеріального) права становлять основу рішень суду. Узагальнення практики ВСУ свідчить про те, що неправильне застосування кримінального закону є найпоширенішою підставою для перегляду судових рішень в порядку виняткового провадження. Так, з 5031 клопотання, поданого у 2002 році, 2560 клопотань були подані саме у зв'язку з неправильним застосуванням кримінального закону. Причому згідно з даними судової статистики, у 2001 році до судового розгляду призначалися справи, у яких порушення пов'язані лише з неправильним застосуванням кримінального закону<sup>1</sup>.

Для правильного розуміння суті та розкриття змісту неправильного застосування кримінального закону, необхідно дати визначення понять "кримінальний закон" та "застосування права". Поняття "кримінальний закон" вживається в кількох аспектах: а) як Кримінальний кодекс України, тобто кодифікований законодавчий акт, прийнятий Верховною Радою України, у якому за повною системою викладені кримінально-правові норми; б) як окрема стаття КК України або її частина, що передбачає відповідальність за злочин першого виду; в) як відповідні положення міжнародних договорів, імplementовані у КК України на загально-галузевому рівні<sup>2</sup>. Під застосуванням норм кримінального закону автор розуміє здійснювану в порядку встановленому кримінально-процесуальним законодавством державно-владну, організаційно-правову діяльність державних органів та посадових осіб, які ведуть кримінальний процес, що полягає у констатації наявності або відсутності суспільно небезпечного діяння, встановленні правових наслідків суспільно небезпечного діяння для конкретного випадку та визначенні юридичних прав і обов'язків персоніфікованих суб'єктів.

<sup>1</sup> Звіт (форма № 32 пункти Б, В) про перегляд судових рішень у кримінальних справах в порядку виключного провадження за 2001 та 2002 роки. Зберігається в управлінні по забезпеченню діяльності Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України.

<sup>2</sup> Див.: Матишевський П. С. Законодавство України про кримінальну відповідальність. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / Вид. ред. С.С. Яценко. – К.: А. С. К., 2002. – С. 9.

Норми кримінального закону застосовуються в разі вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину з метою надання йому юридичної оцінки та вирішення питання про відповідальність за вчинене. Вищестоячий суд змінює судові рішення внаслідок неправильного застосування кримінального закону, як за наявності певних порушень з боку суду, що виніс рішення, так і при відсутності таких, якщо після набрання судовим рішенням законної сили виникли нові обставини кримінально-правового характеру, в силу яких на момент перевірки судові рішення не можна визнати правосудним (наприклад, прийняття закону, що усуває карність діяння або пом'якшує відповідальність за вчинене)<sup>1</sup>.

Кримінально-процесуальний закон (ст. 371 КПК України) не правильного застосування кримінального закону визначає: 1) застосування судом кримінального закону, який підлягає застосуванню; 2) застосування кримінального закону, який не підлягає застосуванню; 3) неправильне тлумачення закону, яке суперечить його точному змісту.

В науці кримінального процесу була запропонована інша редакція статті КПК про неправильне застосування кримінального закону: "Неправильним застосуванням кримінального закону є його застосування не у відповідності з викладеними в ньому вимогами. Неправильним застосуванням кримінального закону є: неправильне застосування статей Загальної частини кримінального законодавства; не-

<sup>1</sup> Характерною в цьому плані є така справа. Так, Р. був засуджений 9 серпня 1999 року Ніжинським районним судом Чернігівської області за ч. 3 ст. 81 КК України (1960р.) на три роки позбавлення волі з конфіскацією майна. У своєму клопотанні заступник прокурора Чернігівської області порушив питання про зміну вироку в зв'язку з неправильним застосуванням кримінального закону у частині призначеного покарання. Про це йшлося і в поданні, підписаному п'ятьма суддями. Задовольнивши дане клопотання ВСУ на спільному засіданні Судової палати у кримінальних справах та Військової судової колегії також вказав, що оскільки КК України 2001 року за цей злочин передбачає більш м'яке покарання, то вирок щодо Р. необхідно привести у відповідність з чинним законодавством. Тому дії Р. були перекваліфіковані із ч. 3 ст. 81 КК України (1960р.) на ч. 3 ст. 185 КК України (2001р.) та призначено за останнім законом покарання у вигляді трьох років позбавлення волі (Провадження № 05-49п02 спільного засідання судової палати у кримінальних справах та Військової судової колегії Верховного Суду України).

правильне застосування статей Особливої частини кримінального законодавства"<sup>1</sup>.

Така пропозиція законодавчої регламентації однієї з підстав для скасування або зміни судових рішень була взята до уваги розробниками нового КПК РФ. Відповідно до ст. 382 КПК РФ неправильним застосуванням кримінального закону є: 1) порушення вимог Загальної частини КК РФ; 2) застосування не тієї статті або не тих пункту та (або) частини Особливої частини КК РФ, які підлягали застосуванню; 3) призначення покарання більш суворого, ніж передбачено відповідною статтею Особливої частини КК РФ. Редакція ст. 382 КПК РФ видається більш вдалою, ніж існуюча редакція ст. 371 КПК України та аналогічні їй редакції ст. 485 проекту КПК України 2000 року та ст. 552 проекту КПК України 2003 року<sup>2</sup>. У ній вірно відображається зміст неправильного застосування кримінального закону. До того ж, російський законодавець, виходячи з правозастосовчої практики, вважав за необхідне окремо виділити порушення пов'язане з призначенням покарання, що виходить поза верхні межі санкції відповідної статті або частини статті Особливої частини КК. Таке порушення, як правило, зумовлене неправильним застосуванням правил складання покарань за сукупністю злочинів або правил призначення покарань за сукупністю вироків, що в свою чергу є нічим іншим як порушенням Загальної частини КК. Тому автор вважає за доцільне змінити ст. 371 КПК України (ст. 485 проекту КПК України 2000 року та ст. 552 проекту КПК України 2003 року, виклавши її в такій редакції:

"Неправильним застосуванням кримінального закону" є:

- 1) порушення норм Загальної частини КК України;
- 2) застосування не тієї статті (частини, пункту статті) Особливої частини КК України, яка передбачає відповідальність за вчинене суспільно небезпечне діяння."

Встановлення в порядку виняткового провадження неправильного застосування кримінального закону має своїм наслідком зміну

<sup>1</sup> Див.: Благов Е.В. Неправильное применение уголовного закона как основание к отмене или изменению приговора: Автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.08. – Казань. – С. 11.

<sup>2</sup> Див.: Кримінально-процесуальний кодекс України: Проект № 3456-1 від 19.05.2003 р., прийнятий за основу 22.05.2003 р. – К., 2003.

неправосудного судового рішення або його скасування із закриттям кримінальної справи.

Відомий російський процесуаліст Б.Т. Безлепкін, аналізуючи аналогічну за змістом із ч. 2 ст. 400<sup>4</sup> ст. 405 КПК РФ<sup>1</sup> підставу вважас, що з критичної точки зору повна, безумовна заборона "повороту на гірше" при такому ж повному просторі для "повороту на краще" небездоганна. Провадження по перевірці судових рішень, що набрали законної сили (наглядне провадження) позбавляється змагальності, оскільки сторона обвинувачення в ньому залишається паралізованою. До того ж, така вимога закону робить незмістовною участь у провадженні прокурора, адже на будь-якій стадії кримінального судочинства прокурор – орган кримінального переслідування, який не може ні здійснювати функцію захисту, ні сприяти її здійсненню<sup>2</sup>.

Слід наголосити, що правило, яке закріплене в ч. 2 ст. 400<sup>4</sup> КПК України про заборону переглядати судові рішення, що набрали законної сили з підстав неправильного застосування кримінального закону та істотного порушення вимог кримінально-процесуального закону з метою застосувати закон про більш тяжкий злочин, збільшити обсяг обвинувачення чи з інших підстав погіршити становище засудженого, а також виправдувальний вирок, ухвалу або постанову про закриття справи відповідає міжнародним стандартам захисту прав і свобод особи в сфері кримінального судочинства. Допущення можливості скасування чи зміни судових рішень в порядку виняткового провадження з підстав, вказаних у ч. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України без жодних обмежень, негативно позначилася б на стабільності судових рішень, що набрали законної сили, апеляційне та касаційне провадження перетворилися б лише на перехідний, нездатний на остаточне вирішення справи етап в перевірці судових рішень, що призвело б до приниження ролі судової влади загалом. Ситуація, за якої суд в порядку виняткового провадження вправі погіршити становище особи порівняно з тим, в якому вона опинилася в результаті апеляційної чи касаційної перевірки, означала б крок назад, повернення до судочинства репресивного характеру, недовіру до рішень

<sup>1</sup> Див.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: ИКФ "ЭК-МОС", 2002.

<sup>2</sup> Див.: Безлепкин Б.Т. Уголовный процесс России. – М.: ООО "ТК Велби", 2003. – С. 416-417.

судів апеляційної та касаційної інстанцій. Беручи це до уваги, законодавець свідомо поставив вище інтереси захисту, надавши їй особливі гарантії у винятковому провадженні<sup>1</sup>.

Внесення прокурором подання, в якому він просить в порядку виняткового провадження виправдати особу, закрити щодо неї справу або іншим чином покращити її становище, в такій же мірі відповідає завданням кримінального судочинства, що й кримінальне переслідування та призначення винному справедливого покарання.

Обмеження, закріплене у ч. 2 ст. 400<sup>4</sup> КПК України та ст. 405 КПК РФ забезпечує стабільність та непохитність судових рішень, що набрали законної сили, спрямоване на охорону прав та законних інтересів засуджених, виправданих та осіб, щодо яких справу закрито, від постійної загрози перегляду судових рішень, що потягне погіршення їх становища. Аналізовані норми покликані захищати одні з найвищих соціальних цінностей – честь, гідність, добропорядність особи, її спокій та є проявом реалізації принципу гуманізму вітчизняного законодавства.

Водночас, вказівку ч. 2 ст. 400<sup>4</sup> КПК України про категоричну недопустимість перегляду будь-якого виправдувального вироку та будь-якої ухвали (постанови) про закриття справи незалежно від того, яку мету переслідує цей перегляд, навряд чи можна вважати правильною.

Перегляд виправдувального вироку або ухвали (постанови) про закриття справи може мати на меті як погіршення, так і покращення становища виправданого та особи, щодо якої справу закрито. Так, виправданий може вимагати виключення з мотивувальної частини вироку формулювань, які ставлять під сумнів його не винуватість (ч. 4 ст. 334 КПК України) або заміни підстав для виправдання: замість недоведеності участі у вчиненні злочину бути виправданим у зв'язку із відсутністю події злочину, що більше підкреслило б його повну реабілітацію, або ж замість виправдання за відсутністю складу злочину бути виправданим за відсутністю події злочину, що виключає можливість пред'явлення до нього цивільного позову в порядку цивільного судочинства (ч. 4 ст. 327, ст. 328 КПК України). До речі,

<sup>1</sup> Див.: Бобечко Н. Заборона "повороту на гірше" при перегляді судових рішень у порядку виняткового провадження // Право України. – 2003. – № 12. – С. 97-100.

відповідно до ч. 2 ст. 584 проекту КПК України 2003 року перегляд судових рішень у порядку повторної касації не допускається не лише з метою погіршення становища засудженого, але й виправданого. Тобто, виходячи із змісту даного положення, виправдувальний вирок може бути предметом перегляду у порядку повторної касації.

Втім, як чинний КПК України, так і проект КПК України 2003 року забороняють переглядати будь-яку ухвалу (постанову) про закриття кримінальної справи, що набрала законної сили. Цими ухвалами (постановами) кримінальна справа може бути закрита як з підстав, що дають право на реабілітацію (за відсутністю події злочину, за відсутністю складу злочину, за недоведеністю участі у учиненні злочину), так і з підстав, що не дають право на реабілітацію (пп. 4-11 ч. 1 ст. 6, пп. 1-5 ч. 1 ст. 7<sup>1</sup> КПК України).

Із вищенаведеного виникає запитання: для чого позбавляти виправданого та особу, щодо якої справу закрито, права подавати клопотання про перегляд виправдувального вироку та ухвали (постанови) про закриття справи тоді, коли вони просять покращити їх становище, тобто з підстав та мотивів виправдання та підстав і мотивів закриття справи? Така заборона навряд чи виправдана.

На цій підставі ч. 2 ст. 400<sup>4</sup> КПК України після слів "не допускається" слід було б доповнити новим положенням такого змісту: "за винятком випадків, коли в клопотанні ставиться вимога про покращення становища особи, щодо якої прийнято таке рішення." Слід відмітити, що вказані недоліки закону, враховані у проекті КПК України 2000 року.

Відповідно до ч. 3 ст. 400<sup>9</sup> КПК України право розгляду та перевірки клопотань про перегляд рішень в порядку виняткового провадження з підстав, передбачених п. 2 ч. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України належить тільки судді Верховного суду України. Прийнявши до свого провадження клопотання, цей суддя зобов'язаний його розглянути, перевірити обґрунтованість викладених в ньому доводів та прийняти в результаті цього відповідне рішення.

Правила про заборону "повороту на гірше" діють і при перегляді справ в порядку виключного провадження за нововиявленими обставинами (п. 1 ст. 400<sup>4</sup> КПК України). Можливість перегляду кримінальної справи у зв'язку з нововиявленими обставинами обмежується дотриманням відповідних строків, передбачених ст. 400<sup>6</sup> КПК Укра-

ни. У цій статті встановлені конкретні строки для відновлення кримінальної справи за нововиявленими обставинами залежно від виду оспореного судового рішення та процесуальних наслідків його перегляду для особи.

Згідно із ч. 1 ст. 400<sup>6</sup> КПК України, перегляд виправдувального вироку, ухвали чи постанови про закриття справи за нововиявленими обставинами допускається лише протягом встановлених законом строків давності притягнення до кримінальної відповідальності і не пізніше одного року з дня виявлення нових обставин. Річний строк починає спливати не з дня набрання судовим рішенням законної сили, а з дня виявлення нових обставин. Сюди включається час до моменту прийняття рішення про відновлення справи або відмову в цьому. У випадку пропуску названого строку, незалежно від причин, прокурор констатує наявність нововиявленої обставини та приймає рішення про відмову у відкритті провадження за нововиявленими обставинами. Як вірно вказує В.І Басков, – закріплена в законі заборона розгляду справи після спливу річного строку діє і тоді коли він закінчився внаслідок бездіяльності прокуратури, органів досудового розслідування чи суду<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що встановлене в законі обмеження річним строком перегляду виправдувального вироку або ухвали чи постанови про закриття справи за нововиявленими обставинами викликало в юридичній літературі дискусію. Окремі вчені вважають, що норма яка закріплена в ч. 1 ст. 400<sup>6</sup> КПК України про обмеження річним строком перегляду виправдувального вироку, ухвали чи постанови про закриття справи за нововиявленими обставинами суперечить завданням кримінального судочинства про викриття винних та забезпечення правильного застосування закону з тим, щоб кожен, хто вчинив злочин був притягнутий до кримінальної відповідальності, і жоден невинний не був покараний. Вказана норма, на думку цих авторів суперечить і принципу забезпечення всім іншим особам, які беруть участь в кримінальному судочинстві, права на захист їх прав

<sup>1</sup> Див.: Басков В.И. Возобновление уголовных дел по вновь открывшимся обстоятельствам // Советское государство и право. – 1981. – № 12. – С. 133.

та законних інтересів, адже права та законні інтереси потерпілого, цивільного позивача на їх думку, не будуть у повній мірі забезпечені<sup>1</sup>.

З наведеними вище позиціями навряд чи можна погодитись з таких міркувань. По-перше, встановлення річного строку для перегляду виправдувального вироку, або ухвали чи постанови про закриття справи є проявом гуманізму вітчизняного кримінально-процесуального законодавства. Закріплюючи такий строк законодавець виходив, насамперед, з того, що виправдана особа чи особа, щодо якої справа закрита вже зазнали примусового обмеження їх прав та свобод, перетерпіли психічні та моральні страждання та переживання в зв'язку з притягненням їх до кримінальної відповідальності. Тому керуючись саме гуманними міркуваннями законодавець і встановив такий строк з тим, щоби виправдана особа чи особа, справа щодо якої закрита не перебували в постійному страху і переживаннях від того, що винесений щодо них виправдувальний вирок чи постановою або ухвалою про закриття справи можуть бути в будь-який час скасовані і вони знову опиняться на лаві підсудних.

По-друге, очевидно річний строк для перегляду виправдувального вироку чи постанови або ухвали про закриття справи є достатнім для того, щоби органи досудового розслідування, прокуратури і суду встановили наявність нововиявлених обставин, які свідчили б про незаконність виправдання особи, чи закриття щодо неї справи і прийняли рішення про їх скасування та відновлення провадження у справі.

Водночас, відповідно до ч. 4 ст. 400<sup>6</sup> КПК України за наявності доказів, які підтверджують, що особа вчинила більш тяжкий злочин, ніж той, за який вона була засуджена, справа може бути відновлена у зв'язку з нововиявленими обставинами тільки протягом строку давності притягнення до кримінальної відповідальності за більш тяжкий злочин.

*Стаття надійшла до редакції 04.11.2004 р.*

<sup>1</sup> Див.: Бабечко Н.Р. Перегляд справ в порядку виключного провадження: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. – Львів, 2004. – С. 217.

С.П. Рождественський

### ПРОБЛЕМА ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ЗАПОБІЖНИМ ЗАХОДОМ У ВИГЛЯДІ ВЗЯТТЯ ПІД ВАРТУ

Теперішній час визначає необхідність постановки юридичної науки в першу чергу на захист прав і свобод людини, честі, гідності і репутації добропорядних громадян. Без цього неможливо закласти духовну, моральну основу нашого майбутнього.

Саме кримінально-процесуальне право належить до навчальних дисциплін, які посідають провідне місце у професійній підготовці юристів різної спеціалізації. В реальному житті практично кожному випускникові юридичного закладу освіти так чи інакше доведеться зіткнутися з фактами злочинів. Тому глибоке вивчення кримінально-процесуального права та теорії кримінального процесу – одна з умов успішної праці на посадах слідчих, прокурорів, суддів, адвокатів, співробітників оперативних апаратів органів внутрішніх справ та в інших сферах юридичної діяльності. Важливо й те, що сам кримінальний процес дозволяє поглибити уявлення про істину, законність та справедливість, вчить уважному і чуйному ставленню до людини, навіть якщо вона переступила межу, дозволену законом.

Свята святих юридичної науки – захист і зміцнення принципу неприпустимості звуження існуючих прав і свобод людини. Це компас юридичної науки й законодавчої практики. Ми зобов'язані реальними справами забезпечувати крокування тільки в заданому напрямку. Дані людям межі свободи варто відстоювати рішуче, мужньо і професійно. Справжня велич держави полягає в добробуті й безпеці її громадян.

Охорона прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб здійснюється органами дізнання, слідчим, прокурором, захисником і судом шляхом: дотримання законності в своїй діяльності; недопущення безпідставного і незаконного втручання в гарантовані конституцією права і свободи; попередження та вжиття заходів щодо припинення порушень прав і свобод людини чи юридичної особи, ким би такі порушення не вчинялись; відновлення існуючих прав і свобод у разі їх порушення та забезпечення відшкодування завданої порушеннями моральної і матеріальної шкоди; надання юридичної

допомоги громадянам у самостійному захисті своїх прав і свобод; повної реабілітації невинуватих осіб, незаконно притягнутих до відповідальності.

Охорона прав та законних інтересів людини під час досудового провадження в кримінальних справах є одним із основних завдань кримінального судочинства. Диконання цієї охоронної функції закон покладає перш за все на органи, які провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, а також на прокуратуру, яка здійснює нагляд за додержанням законів цими органами.

Ст. 29 Конституції України встановлено, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, визначених законом<sup>1</sup>. На реалізацію саме цих положень Основного Закону спрямовані внесені у главу 13 КПК зміни, якими із шести передбачених чинним законодавством запобіжних заходів до виключної компетенції суду віднесено тільки застосування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту.

Тепер закон викладено так, що тримання під вартою розглядається як виключний запобіжний захід, котрий застосовується лише тоді, коли є всі підстави вважати, що інші, менш суворі запобіжні заходи можуть не забезпечити виконання обвинуваченим процесуальних обов'язків і належної поведінки. Це узгоджується не тільки із принципом презумпції невинуватості, а й ст. 9 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права<sup>2</sup>.

Обрання цього запобіжного заходу можливе не в усіх кримінальних справах. Відповідно до ч. 1 ст. 155 КПК України він застосовується у справах про злочини, за які законом передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк понад три роки, і лише у виняткових випадках — у справах про злочини, які тягнуть позбавлення волі на строк не більше трьох років.

Винятковими є ті випадки, коли на підставі наявних у справі фактичних даних і з певною вірогідністю можна стверджувати, що інші запобіжні заходи не забезпечать належної поведінки підозрюваного, обвинуваченого. Це можливо, наприклад, коли особа не має

<sup>1</sup> Конституція України.

<sup>2</sup> Див.: Михесенко М.М., Нор В.Г. Кримінальний процес України: Підручник. — 2-ге вид., переробл. і доп. — К.: Либідь, 1999. — 516 с.

постійного місця проживання, зловживає спиртними напоями, вживає наркотичні засоби, продовжує вчиняти злочини, підтримує соціальні зв'язки негативного характеру, порушила умови запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі, раніше ухилялась від слідства, суду чи виконання судових рішень або ж коли особу підозрюваного взагалі не встановлено. Винятковість такого випадку має бути обгрунтовано у поданні про обрання запобіжного заходу і в постанові судді<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 165<sup>2</sup> КПК питання про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту своїм поданням порушують орган дізнання чи слідчий за згодою прокурора або ж сам прокурор. Суду також повинно бути представлена кримінальна справа.

У поданні до суду, відповідно до п. 4 роз'яснення Пленуму Верховного Суду України повинні бути зазначені найменування органу, який вносить подання, дані про погодження подання з прокурором (у разі винесення його органом дізнання чи слідчим), прізвище, ім'я та по-батькові, вік, місце народження особи, щодо якої пропонується застосувати взяття під варту, вчинений нею злочин, стаття Кримінального Кодексу, якою передбачений даний злочин, підстави з яких пропонується обрати запобіжний захід, та доводи на користь того, що в даному випадку потрібно обрати саме взяття під варту. Подання органу дізнання чи слідчого не може бути прийнято до розгляду суддею, якщо прокурор не дав згоди на порушення цього питання перед судом<sup>2</sup>.

Висвітлюючи питання щодо предмета судового дослідження, слід зазначити, що закон не розкриває змісту матеріалів кримінальної справи, які мають вивчатися суддею при розгляді подання про взяття під варту. Проте зрозумілим є те, що в таких випадках має бути вирішене питання не про винність особи в учиненні злочину (оскільки це встановлюється вироком суду), а про правомірність та необхідність застосування щодо неї заходів кримінально-процесуального впливу, а саме – взяття під варту. Водночас, не мож-

<sup>1</sup> Див.: Михесенко М.М., Нор В.Г. Кримінальний процес України: Підручник. – 2-ге вид., переробл. і доп. – К.: Либідь, 1999. – 516 с.

<sup>2</sup> Див.: Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних та цивільних справах // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1995. – № 1. – С. 216.

на обійти увагою обставини затримання особи, порушення щодо неї кримінальної справи, тощо.

Подання має бути розглянуто протягом 72 годин з моменту затримання підозрюваного чи обвинуваченого. Щодо строків розгляду подання про взяття під варту особи, яка перебуває на волі, то вони взагалі законом не передбачені.

Одержавши подання, суддя вивчає матеріали кримінальної справи, представлені органом дізнання, слідчим, прокурором допитує підозрюваного чи обвинуваченого, за необхідності бере пояснення в особи, в провадженні якої перебуває справа, вислуховує думку прокурора, захисника, якщо він з'явився, після чого виносить відповідну постанову.

Відповідно до ч. 8 ст. 165<sup>3</sup> КПК, якщо для обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту необхідно додатково вивчити дані про особу, затриманого чи з'ясувати інші обставини, які мають значення для прийняття рішення з цього питання суддя вправі продовжити строк затримання до 10, а за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого – до 15 діб, про що виноситься постанова.

Зміст постанови судді повинен відповідати вимогам ст. 165<sup>1</sup> КПК. При цьому треба враховувати, що ця стаття має загальний характер і стосується всіх постанов (ухвал) про застосування, скасування чи зміну запобіжного заходу, які виносяться органом дізнання, слідчим прокурором, суддею. У зв'язку з цим, складаючи постанову, суддя повинен виходити не тільки з вимог зазначеної статті, а й з інших статей глави 13 КПК, які визначають підстави та порядок застосування запобіжних заходів<sup>1</sup>.

Практика свідчить, що суди в основному виважено підходять до вирішення питання про взяття під варту. Однак, у їх роботі мають місце й недоліки, зокрема коли вони, застосовуючи щодо підозрюваних, обвинувачених цей запобіжний захід не приділяють належної уваги дослідженню тих обставин, які мають для цього значення, натомість роблять висновок про доведеність вини осіб.

Істотним недоліком ст. 236<sup>4</sup> КПК, яка діяла до набрання чинності Закону від 21.06.2001 року було те, що суддя скасовуючи санкцію прокурора на арешт був не вправі обрати запобіжний захід, який на

<sup>1</sup> Див.: Михесенко М.М. Нор В.Г. Кримінальний процес України: Підручник. – 2-ге вид., переробл. і доп. – К.: Либідь, 1999. – 516 с.

ного думку міг би забезпечити належну поведінку обвинуваченого, – питання про обрання нового запобіжного заходу протягом доби з моменту одержання постанови судді була повинна вирішити особа, у провадженні якої перебувала справа.

При цьому слідчий не був зобов'язаний враховувати думку суду щодо нового виду запобіжного заходу і був вільний у своїм виборі.

У зв'язку з наведеним принципово важливим є положення нового законодавства про те, що відмовивши в обранні запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, суд вправі на власний розсуд обрати підозрюваному, обвинуваченому такий запобіжний захід, котрий не пов'язаний з триманням під вартою.

Постанова (ухвала) про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою негайно оголошується під розписку особі, щодо якої вона винесена. Одночасно, роз'яснюються порядок і строк її оскарження.

Питання про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту щодо неповнолітнього визначається ст. 434 КПК, згідно з якою щодо такої особи зазначений захід може застосовуватись у виняткових випадках, коли це зумовлено тяжкістю злочину, у вчиненні якої вона обвинувачується я, за наявності підстав та в порядку, передбачених ст. 148, 150, 155 КПК. Крім запобіжних заходів, перелічених у ст. 149 КПК, до неповнолітньої особи може бути застосований один із заходів, передбачених ст. 436 КПК, – передача під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників, а якщо вона виховується в дитячій установі, – під нагляд адміністрації цієї установи.

Згідно матеріалів місцевих судів та статистичних даних всього в провадженні судів м. Харкова та Харківської області за період 2002 року і 9 місяців 2003 року знаходилось 6299 подань органів досудового слідства про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. З них 3607 було розглянуто у 2002 році, з яких задоволено – 3320, відмовлено в задоволенні 287 подань. За 9 місяців 2003 року розглянуто 2692 подання, з яких задоволено 2396, відмовлено в задоволенні 296. Із приведених даних вбачається збільшення кількості подань слідчих органів, по яким було відмовлено в обранні запобіжного заходу у вигляді взяття під варту.

Підводячи підсумок вищевикладеного необхідно зазначити, згідно зі ст. 22 Конституції України при прийнятті нових законів або

внесенні змін до чинного законодавства не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини. Для кримінального процесу це вихідне і визначальне положення означає можливість розвитку законодавства тільки в напрямку зміцнення гарантій прав і свобод людини, недопустимість звуження прав учасників кримінального процесу. Особливого значення набувають проблеми забезпечення недоторканності особи, особистого життя, житла людини.

*Стаття надійшла до редколегії 21.10.2004 р.*

Розділ III. ПРИЧИНИ ЗЛОЧИННОСТІ  
ТА ІІ ПОПЕРЕДЖЕННЯ

В.В. Бирюков

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ЕМКОСТЬ СЛЕДОВ ОТОБРАЖЕНИЙ.  
ИДЕНТИФИКАЦИОННЫЕ ПОЛЯ**

В процессе раскрытия и расследования преступлений для установления отдельных фактов, связанных с причастностью конкретных лиц, характера произведенных ими действий, используемых средств и орудиях, а также других обстоятельств немаловажное значение имеют материальные следы. Являясь результатом взаимодействия, они всегда выступают в качестве носителя различной информации об объекте, их оставившем. Причем, наряду с обычным отображением внешней структуры контактировавшей поверхности, следы несут и другую информацию об объекте, в том числе о свойствах вещества, из которого он изготовлен или которым покрыта его поверхность. Еще Э. Локар, говоря об идентификации по следам окровавленных или грязных рук, изымаемым при осмотрах, отмечал, что во многих случаях в них нельзя разобрать папиллярных линий, но несмотря на невозможность использования для их идентификации дактилоскопии, они могут иметь очень большое практическое значение, поскольку содержат информацию о других свойствах (форме и размерах руки и т.д.), а следовательно "идентификация возможна при помощи иных методов"<sup>1</sup>. И, разумеется, чем богаче в информационном плане след (чем больше свойств и признаков следообразующего объекта осталось на следовоспринимающем объекте), тем шире круг знаний, а соответственно, и методик, применение которых возможно для идентификации.

<sup>1</sup> Локар Э. Руководство по криминалистике. – М., 1941. – С. 112.

Известно, что объекты материального мира обладают совокупностью присущих им свойств и признаков. Они характеризуют особенность его внешнего строения и внутреннюю структуру, физические и химические свойства, биологические, анатомические и физиологические особенности и т.д. Качественные и количественные различия свойств объектов, а также пространственное размещение отдельных признаков (характеризующих какое-либо свойство) создают предпосылки для их идентификации. "...Идентификационная сущность объектов, – говорит М.Я. Сегай, – определяется той системой качеств, которая может быть использована для их индивидуализации. В свою очередь каждое качество состоит из системы свойств, являющихся тем исходным материалом, посредством которого устанавливается индивидуальность объекта"<sup>1</sup>.

Отдельные свойства, присущие объекту в целом или какой-то его составляющей, которые могут использоваться для его идентификации, принято называть идентификационным полем.

Разумеется, в следах отображаются не все свойства следообразующих объектов, а только те их совокупности, которые обусловлены характером и механизмом взаимодействия. Это и дает возможность отождествления одного и того же объекта по различным присущим ему свойствам, причем тем, которые отобразились в следе в достаточном количестве и прч соответствующем качестве. "Отобразившиеся при взаимодействии объектов признаки идентификационных полей служат важнейшей характеристикой идентификационных связей и определяют как способ отождествления объекта, так и его методику"<sup>2</sup>.

Выделение идентификационных полей объектов, которое базируется на анализе их свойств, имеет большое значение для следственной практики. Искусство обнаружения, фиксации и последующего использования следов в процессе расследования напрямую зависит от уровня теоретической подготовки и практических навыков следователя в работе с ними. Умение анализировать содержание следов, выделять соответствующие идентификационные поля, базирясь на знании свойств, присущих определенным объектам, помогают ему в выборе соответствующих научно-технических средств и

<sup>1</sup> Сегай М.Я. Методология судебной идентификации. – К., 1970. – С. 92.

<sup>2</sup> Там же. – С. 93.

материалов для фиксации, а также предопределяют порядок обращения с ними.

Одной из главных проблем, возникающих при фиксации следов, является сохранение максимального количества отобразившихся в них свойств. Это позволяет извлечь как можно более полную информацию о следообразующем объекте и создает предпосылки для его идентификации, по различным полям используя современные экспертные методики.

Следует иметь в виду, что объекты материального мира имеют несколько разнородных идентификационных полей. Известные философские категории "содержание и форма" дают основание для выделения в большинстве объектов двух идентификационных полей: первое – это форма, а если точнее – признаки внешнего строения объекта; второе – его содержание (материя, субстанция), химический и физический состав материала, из которого этот объект изготовлен. В данном аспекте можно утверждать, что все предметы имеют два идентификационных поля. И это суждение не будет бесосновательным. Ведь в практической жизни мы чаще всего имеем дело с предметами, имеющими выраженную форму. Однако оно будет далеко не полным, так как идентификационные поля связаны напрямую с возможностью использования конкретных методик идентификации, которые предполагают использование в качестве идентификационных признаков не отображение или субстанцию вообще, а лишь определенную составляющую или отображения, или субстанции. Причем при проведении идентификации обязательно учитывается вся совокупность свойств, присущих тем или иным объектам, но непосредственно отождествление проводится, как правило, по одному полю. При идентификации по нескольким идентификационным полям проводится комплексное исследование. Такие исследования требуют привлечения экспертов, имеющих знания и квалификацию в проведении идентификации по соответствующим свойствам.

При идентификации по отображению внешнего строения выделения полей зачастую зависит от степени детализации следа в субстанции, от аспекта исследования. Но и в первом, и во втором случаях для того, чтобы использовать определенные свойства в идентификации, применяют научно обоснованные методики, приемлемые для идентификации именно по выделенным свойствам и признакам. Так, например, при дактилоскопической идентификации по следам

рук чаще всего используют особенности именно рисунка папиллярного узора. Если в следе содержится недостаточно признаков для дактилоскопической идентификации, можно провести пороскопическое или эджеоскопическое исследование. Однако это опять же при условии, что в следе отобразились поры и края линий в достаточном количестве при приемлемом качестве. Зачастую следы, пригодные для дактилоскопических исследований, оказываются непригодными для пороскопических и эджеоскопических исследований. Это может быть вызвано и спецификой следообразования (эластичность кожи), и структурой следовоспринимающих поверхностей, и воздействием средств, применяемых для обнаружения и фиксации следов рук.

Как видно из сказанного, идеальный след пальца руки (берем только само отображение, без субстанции) содержит три группы свойств, которые можно использовать для идентификации, и все они связаны со строением папиллярных линий. А именно: отображение дактилоскопического строения узора, отображение взаиморасположения и конфигурации пор, отображение взаиморасположения и конфигурации строения краев папиллярных линий. Причем эти свойства можно использовать как в комплексе, так и отдельно. Итак, здесь можно говорить о трех взаимосвязанных идентификационных полях следа отображения. Еще раз отметим, что следы папиллярных линий, в силу указанных выше обстоятельств, в большинстве случаев оказываются пригодными для идентификации лишь по определенным признакам, и наиболее часто – по строению рисунка папиллярного узора, то есть с использованием именно дактилоскопии.

Использование того или иного поля для идентификации объекта напрямую зависит от качественных и количественных параметров конкретного свойства, отобразившегося в конкретном следе. И в случае, если в следе одно свойство проявилось недостаточно по качественным и количественным характеристикам, можно говорить о непригодности следа для идентификации лишь по этим свойствам (иными словами, о невозможности использования конкретного идентификационного поля для идентификации в определенных условиях). В то же время по другим свойствам (другому идентификационному полю) данный след может быть пригодным для идентификации, но опять же при условии качественной и количественной достаточности идентификационных признаков.

В силу указанных причин следы целесообразно рассматривать не односторонне, например как носители сведений о строении папиллярного узора или внешнего строения и конфигурации рабочей поверхности лоника и т.п., а как комплексный носитель всей совокупности отобразившейся информации о следообразующем объекте.

Информационная емкость следа напрямую зависит от количества информации о следообразующем объекте, которая в нем отобразилась. Иначе говоря, его информационная емкость определяется количеством идентификационных полей, а также количеством и качеством информации, отобразившейся в каждом конкретном идентификационном поле.

Любое свойство объекта может быть использовано для идентификации при условии его отображения в следе и доступности для современных методов познания. Как справедливо утверждает В.Я. Колдин, "разработка идентификации по материальным отображениям опирается на совокупность естественных и технических наук, данные которых могут быть использованы при разрешении вопросов о тождестве"<sup>1</sup>. Базируясь на современных достижениях научных знаний, криминалистика, привлекая их для решения своих задач, разрабатывает новые методики идентификации по новым, ранее неизвестным, свойствам и признакам объектов с использованием новых идентификационных связей и, соответственно, полей.

Современное развитие науки убедительно свидетельствует, что по мере расширения ее границ открываются новые свойства объектов, создаются новые, более совершенные методики идентификации. Очевидно, что круг свойств, используемых для идентификации объектов, будет расти<sup>2</sup>.

Подводя итоги сказанному, отметим:

- криминалистическая идентификация объектов возможна по самым различным свойствам объекта, которые отобразились в следе;
- в следах зачастую отображаются далеко не все свойства, присущие искомому объекту, а соответственно, и для идентификации могут быть использованы только те из них, которые отобразились в достаточном количестве при соответствующем качестве;

<sup>1</sup> Колдин В.Я. Судебная идентификация. – М.: Лекс Эст, 2002. – С. 87.

<sup>2</sup> См.: Сегай М.Я. Методология судебной идентификации. – К., 1970. – С. 93.

- інформаційна ємкість сліда напряму залежить від якості та кількості отобразившихся в ньому властивостей та ознак слідообразуючого об'єкта;
- необхідним умовою ідентифікації є вибір відповідних ідентифікаційних полів та встановлення ідентифікаційних зв'язків об'єктів;
- знання практичними працівниками властивостей слідов, можливостей їх ідентифікації по різних ідентифікаційних полях визначає методику їх виявлення, фіксації, зняття та подальшого використання, а також вибір для цієї мети науково-технічних засобів та матеріалів;
- розвиток науки переконливо свідчить, що по мірі розширення її меж відкриваються нові властивості, створюються нові надійні методи ідентифікації по новим ідентифікаційним полям.

*Стаття надійшла до редакції 14.06.2004 р.*

**С.В. Коваленко**

### **ДЕЯКІ КРИМІНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, соціально орієнтованої ринкової економіки, що базується на верховенстві права та забезпеченні прав і свобод громадянина. Окреслюючи стратегічні перспективи держави, Президент України Л.Д. Кучма як одне з пріоритетних завдань відзначив необхідність концентрації зусиль усіх органів влади, місцевого самоврядування на здійсненні комплексу радикальних економічних, правових, організаційних і силових заходів, спрямованих на посилення боротьби зі злочинністю, рішуче обмеження корупції та тіньової економіки.

Організована злочинність у сфері економіки – один з найбільш небезпечних різновидів злочинності. Наслідки її діяльності вкрай негативно впливають практично на всі сфери життя суспільства й держави, загрожують національній та економічній безпеці.

Проблема боротьби з організованою злочинністю у сфері економічної діяльності набула в останні роки міжнародного характеру. Організовані злочинні формування не тільки активно впливають на різні сфери життєдіяльності держави, але й все активніше перетинають кордони, створюють, по суті, аналогії транснаціональних компаній, зайнятих злочинним бізнесом.

Питома вага злочинів, учинених організованими групами в Україні, в загальній кількості групових злочинів, починаючи з 1990 р., неухильно зростає.

Від початку року (станом на 01.08.2003 р.) викрито 26,6 тис. економічних злочинів, з яких понад 20 тис. – кваліфіковані, в тому числі 14,5 тис. тяжкі та особливо тяжкі. Порушено більше 200 кримінальних справ по злочинах зі збитками понад 1 млн. грн., що вдвічі більше, ніж минулого року. Економічними злочинами (за закінченими провадженням кримінальними справами) завдано матеріальну шкоду в розмірі 570 млн. грн., з яких реально відшкодовано 418,4 млн. грн., або понад 73 відсотки.

Середній показник економічного ефекту від роботи одного працівника Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС становить 77 тис. грн., і з року в рік він зростає. Активізовано боротьбу з посадовими зловживаннями, насамперед хабарництвом, нарощуються зусилля усіх відповідальних державних органів у сфері протидії відмиванню брудних коштів, і цілком ймовірним підтвердженням та наслідком цього буде залишення Україною в лютому наступного року "чорного списку" FATF.

На пріоритетних напрямках економіки, де поточного року вже викрито понад 2,1 тис. злочинів, органи внутрішніх справ мають діяти енергійніше та ефективніше. Зокрема, суттєвого покращання потребує організація оперативного обслуговування стратегічно важливих для економіки об'єктів, де набули поширення тіньові схеми відчуження державного майна. Така кримінальна активність спостерігається практично навколо кожного бюджетотворюючого підприємства.

Слід відзначити й активний процес зрощування представників кримінального бізнесу з посадовими особами різного рівня. За даними кримінологічних досліджень, близько 2/3 кримінальних злочинних угруповань користувалися протекцією посадових осіб різних рангів. Від 10% до 15% від вартості реалізованих товарів йде на дачу

хабарів посадовим особам. Проведене нами опитування громадської думки показало, що 66,9% опитуваних давали хабара посадовим особам, а представники комерційних структур заявили, що жодного питання неможливо вирішити в державних структурах без дачі хабара. З цього можна зробити висновок, що рівень латентності хабарництва стосовно сфери господарської діяльності багатократно перевищує рівень в інших сферах діяльності посадових осіб.

В умовах дестабілізації соціально-політичної й економічної ситуації в країні, постійного зростання кризового стану в народному господарстві набули поширення злочини у сфері економічної діяльності, перш за все господарські та службові корисливі злочини. Як свідченням цього є кримінальне законодавство України, яке з початку 90-х років зазнало найбільших змін у частині, що стосується встановлення кримінальної відповідальності за суспільно небезпечні посягнення на відносини у сфері господарської діяльності. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання посадовим становищем, хабарництво, ухилення від сплати податків, шахрайство з фінансовими ресурсами та інші вразили практично всі галузі народного господарства. Найбільш значне зростання злочинних проявів відбулося в тих сферах господарювання, які зайняті задоволенням першочергових, життєво необхідних потреб населення (в торгівлі й побутовому обслуговуванні, на транспорті, у сфері кредитно-фінансових відносин, будівництві, зовнішньоекономічній діяльності, у комерційних структурах господарювання, у сфері приватизації).

Але, як свідчать дані, отримані О.Г. Кальманом<sup>1</sup> щодо проблем боротьби з економічною злочинністю, ці злочини майже повністю випадають з об'єкту дослідження. Аналізуються розкрадання, контрабанда, порушення правил про валютні операції, приховування валютної виручки тощо. А серед 34-х складів господарських злочинів увага звертається лише на один – ухилення від сплати податків, ніби інші й не мають особливої суспільної небезпеки і не спричиняють значних матеріальних збитків державі. Така оцінка, як вбачається, є хибною. У своїй сукупності господарські й корисливі службові зло-

<sup>1</sup> Див.: Кальман О.Г. Кримінологічна характеристика і попередження господарських і корисливих службових злочинів, учинених злочинними групами // Збірник наукових праць Харківського центру вивчення організованої злочинності. Випуск перший. – Х., 2000. – С. 183.

чини становлять не меншу суспільну небезпеку, завдають значних матеріальних збитків, аніж інші економічні злочини, особливо, якщо вони вчиняються організованими злочинними угрупованнями або за попередньою змовою групою осіб. А можливостей для вчинення таких злочинів у сфері господарювання достатньо, оскільки сама ця діяльність за своєю суттю має колективний, організований характер.

Отже можна, констатувати наступне: а) статистичні дані дають обмежену інформацію для кримінологічного аналізу; б) недоліки виявлення цих злочинів і, як наслідок, відсутність кримінальних справ свідчать про високий рівень їх латентності.

Аналіз кримінологічної характеристики господарських і посадових корисливих злочинів, зроблених О.Г. Кальманом дає підстави зробити такі висновки:

1. Рівень злочинності у сфері економіки став загрожувати національній безпеці України, існуванню українського суспільства, і ця проблема перетворилася із загально соціальною на політичну.
2. Динаміка розвитку цієї злочинності виявляє з року в рік неухильну загальну тенденцію до зростання. Характер динаміки (тенденції) свідчить про зростання соціальної небезпеки й заподіяної шкоди окремими злочинцями або злочинними угрупованнями.
3. Економічна злочинність усе далі набуває характеру міжнародної економічної злочинності.
4. У структурі економічної злочинності за розміром заподіяної шкоди домінують злочини в банківській сфері, у сфері міжнародних економічних відносин.
5. Статистична картина економічної злочинності не відтворює загальних процесів, які в ній відбуваються, внаслідок її значної неповноти.
6. Відшкодування збитків державі за результатами діяльності правоохоронних органів по викриттю цих злочинів ні в якій мірі не компенсує витрат на їх утримання.
7. Причини неухильного зростання злочинів у сфері економіки обумовлені перш за все глобальною соціально-економічною й політичною кризою в державі й відсутністю реальної політичної волі в лідерів держави протидіяти ним.
8. Організація ефективної системи протидії економічній злочинності можлива тільки на основі єдності загально соціальних, соціально-кримінологічних і кримінально-правових заходів.

Організована злочинність у сфері економічної діяльності в більшості країн світу з перехідною економікою традиційно посідає одне з перших місць і є найпоширенішим явищем, яке затьмарює навіть традиційну загально кримінальну злочинність. Існує вона і в економічно розвинутих країнах, але стримується надійною системою протидії<sup>1</sup>.

Системна криза, що охопила країну в перехідний період від адміністративно-командної економіки до ринкової, викликала бурхливий розвиток злочинності, що вкінці підірвало економіку України. Швидке зростання питомої ваги посягань на економіку в структурі всієї злочинності призвело до того, що в найближчому майбутньому статистична картина економічної злочинності в Україні буде мало чим відрізнятися від західноєвропейського або американського аналогів.

Результати проведеного сектором вивчення причин злочинності Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України в 1997-1998 роках дослідження "Кримінологічна характеристика й попередження господарських і корисливих посадових злочинів в Україні", а також показники дослідження проблем боротьби з економічною злочинністю інших наукових установ (наприклад, Донецького інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України) свідчать, що на сьогодні в державі сформувалася економіка, яку не можна назвати ні плановою, ні ринковою, ні соціально орієнтованою. "Тінізація" економічної діяльності становить понад 50 % від загальної економічної. Сформувалося таке соціально-економічне й політичне середовище в суспільстві, яке, безсумнівно, можна назвати напівкримінальною корумпованою соціально-економічною "тіньовою" системою. З року в рік (починаючи з 90-х років) прослідковується неухильна тенденція до її розширення. Як вважає В.М. Попович<sup>2</sup>, "тіньова" економіка в Україні є результатом порушення паритетності розвитку окремих сфер, розбалансованості інтересів суб'єктів економічних відносин відсутності мотивації ринкової поведінки, що виникли внаслідок адекватності методів здійснення реформ і боротьби з цим явищем<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Николаева М., Шевяков А. "Теневая" экономика. Методы анализа и оценки (обзор работ западных экономистов). – М., 1987. – С. 53.

<sup>2</sup> Див.: Попович В. М. "Тіньова" економіка яка предмет економічної кримінології – К.: Правові джерела, 1998. – С. 448.

Особливо бурхливо цей процес став розвиватися в 1994-1995 роках з початком процесів приватизації державного майна. Правоохоронна система не була готовою до цього й не змогла протистояти навалі організованої економічної злочинності, незважаючи на те, що чисельність працівників, які ведуть боротьбу з економічною злочинністю, за вказаний період збільшилась більше ніж у 7 разів. Так сталося тому, що створена за радянських часів система правоохоронних органів і форми її діяльності були пристосовані до умов роботи в адміністративно-командній економіці, а нові соціально-економічні умови потребували і кардинально нових підходів до організації її функціонування. Неодноразові заклики до вдосконалення її діяльності ні до чого не призвели. В результаті – час було втрачено, і ми зараз маємо справу з якісно новою ситуацією, що потребує докорінного реформування всієї системи правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з організованою економічною злочинністю на засадах нових підходів до оцінки ефективності їх діяльності, побудови й функціонування.

Слід підкреслити й таку негативну тенденцію, як зрощування злочинної діяльності представників кримінальної економіки з корумпованими працівниками правоохоронних органів.

"Однією з причин згубного явища тінізації є корупція, особливо у правоохоронних органах, – підкреслив Президент України Л.Д. Кучма. – Не маю жодного наміру ставити під сумнів самовіддане служіння Україні чесних і сумлінних правоохоронців, серед яких і ті, хто заплатив життям, захищаючи закон і безпеку громадян. Не буду заперечувати здобутки правоохоронців, як і піддавати ідеалістичній критиці всю українську правоохоронну систему. Тим більше, що держава багато завинила своїм захисникам щодо фінансового забезпечення. Однак не можу не поділитися турботою про те, що в суспільстві склався вкрай низький рівень довіри до правоохоронних органів. Це прямиий наслідок того, що до їх лав потрапило чимало тих, хто зухвало зневажає закон, службовий обов'язок та офіцерську честь. Загрузши у корупції, ці люди псують репутацію всієї правоохоронної системи і держави"<sup>1</sup>.

Злочинність у погонах, на думку глави держави, набула масштабів соціальної епідемії. Про це свідчать як оперативні данні, так і

<sup>1</sup> Президентська критика – стимул для вдосконалення // Іменем закону. – 2003. – № 36 (5372). – 28 серпня – 4 вересня.

результати соціологічних досліджень. Зрощення криміналітету з державними структурами, котрі повинні боротися з ним, – це новий виклик для України.

Громадяни жорстко висловлюються про порушення прав людини та корупцію. Образ правоохоронця-відступника набув з часом такого одиозного забарвлення, що населення іноді боїться не так бандита, як злочинця в погонах. На місце дрібного приборканого рекету часто-густо прийшли здирижки, котрі прикриваються чиновницькими чи – ще гірше – посвідченнями силових структур. Вони фактично зрадили Присязі на вірність Батьківщині, вправно перетворилися на покровителів тих чи інших кримінальних угруповань. Їх мета – злочинна приватизація правоохоронних структур.

Мало яка із сучасних бізнес-структур не має "стріхи" в системі правоохоронних органів різних рівнів. Як свідчать кримінологічні дослідження, в службах безпеки різних комерційних структур працює багато колишніх працівників правоохоронних органів і Служби безпеки, розвідки, Міністерства внутрішніх справ, спецідрозділів, досвід правоохоронної діяльності яких широко використовується різноманітними комерційними структурами з кримінальним забарвленням. У сфері кримінальної економіки склався патологічний симбіоз, особлива інфраструктура, куди входять представники органів влади й управління, правоохоронних і контролюючих органів, з одного боку, і представників мафіозних структур – з іншого. Усе це значно ускладнює організацію ефективності системи протидії організованій економічній злочинності.

Зараз засобів боротьби з економічною злочинністю, що використовувалися раніше, явно недостатньо. Слід знаходити інші рішення вже в більш складній ситуації, потрібні додаткові заходи, оскільки українська "мафія", як неодноразово підкреслював Президент України, стала однією із силових структур держави. Подальше звільнення у сфері боротьби з економічною злочинністю може призвести до створення небаченої раніше кримінально-тіньової економічної системи, до руйнування державності. Адже сформувалась патологічна економіка, яку вже повинні досліджувати не економісти, а криміналісти. І це не окремі господарські злочини, а ціла кримінально-тіньова система, що значно потіснила легальну економіку. Тому, нові характеристики злочинності, як зауважує І.О. Топольскова, зав-

жди є результатом її взаємодії з суспільством і відбиття впливів останнього на власних специфічних характеристиках<sup>1</sup>.

Чинники, детермінуючи організовану злочинність у сфері економічної діяльності, на думку А.В. Базилюк, С.О. Коваленко, знаходяться, перш за все, в економічних відносинах будь-якої соціальної системи, у протиріччях її функціонування, незбалансованості господарського механізму, у вадах і недоліках економічного планування, а також у пануючій системі розподільчих відносин<sup>2</sup>.

У радянській кримінології довгий час панувала точка зору, згідно з якою економічні відносини соціалізму називалися набагато досконалішими за інші суспільно-економічні формації і тому вважалося, що самі по собі вони не породжують злочинність взагалі й економічну зокрема, а причини ж її полягають у дрібнобуржуазній ідеології окремих осіб, здирицтві, корисливості та ін. І лише в період перебудови, гласності радянська кримінологія звернула більш пильну увагу на недоліки, існуючі в системі економічних відносин.

Економічні відносини різні. Перш за все це і відносини у сферах виробництва, обміну і розподілу матеріальних благ як між суб'єктами підприємницької діяльності, так і між громадянами. Очевидний і їх об'єктивний характер. Але не можна при цьому ігнорувати ту політичну оболонку, в якій протікає дія їх об'єктивних закономірностей і яка спрямована здійснювати зворотний вплив на їх розвиток. Соціалістична система економічних відносин вкладає в ці закономірності свій зміст, ринкова економіка – інший. Але і в тій, і в іншій існує економічна злочинність незалежно від того, знаходиться розвиток економіки на підйомі чи перебуває в занепаді й стагнації. Тут може йтися лише про більші чи менші розміри цієї занепаді й стагнації. Тут може йтися лише про більші чи менші розміри цієї злочинності. Тому всяка система економічних відносин незалежно від її політико-юридичної природи, і в силу розвитку іманентно притаманного їй протиріччя, здатна породжувати економічну злочинність, оскільки обумовлює нерівні можливості в задоволенні життєво важливих потреб людей та їх інтересів.

<sup>1</sup> Див.: Топольскова І.О. Злочинність як об'єкт кримінологічного дослідження // Вісник ЛІВС. – № 4. – 2001. – С. 142.

<sup>2</sup> Див.: Базилюк А.В., Коваленко С.О. "Тиньова" економіка в Україні. – К.: НДІЕ Мінекономіки України, 1998. – С. 200.

Ринкові економічні відносини ще більшою мірою здатні відтворювати економічну злочинність, бо з самого початку вони запрограмовані на економічну нерівність, безробіття, отримання прибутку будь-якою ціною і в найбільших розмірах. Окрім того, на погляд О.Я. Прохоренко, нестабільність економічного законодавства, з одного боку, ускладнила його правильне застосування, з іншого, цим максимально скористався злочинний елемент<sup>1</sup>. Таким чином, економічна злочинність детермінується всією системою соціальних дисфункцій та її економічного розвитку.

Тому аналіз кримінальних чинників, що детермінують економічну злочинність, потребує системно-структурного підходу до їх вивчення на різних рівнях суспільного життя. Сюди входить аналіз: а) економічних відносин у суспільстві; б) системи соціальних відносин, що склалася; в) політико-ідеологічних відносин; г) системи морально-психологічних цінностей суспільства; д) умов формування економіко-правової свідомості людини; е) конкретних ситуацій і мотивів економічних злочинів. Умовно, О.Г. Кальман, всі обставини, які сприяють антисоціальній поведінці у сфері економічних відносин, розділяє на три групи: державно-політичні, організаційно-господарські і соціально-психологічні.

Перша група обставин стосується економічної політики держави в складний перехідний період від адміністративно-командних до ринкових відносин. Обраний шлях ринкових перетворень здійснювався непослідовно, супроводжувався прийняттям непродуманих і поспішних рішень. Цей процес взагалі відбувався стихійно, рішення часто приймалися виключно на потребу інтересам окремих соціальних груп, псевдоринкових формувань під "мудрим" керівництвом закордонних експертів і міжнародних фінансових кіл. Державні структури на перших порах майже не контролювали розвиток економічної ситуації в країні з надією на те, що ринок сам усе розставить на свої місця. Але, як свідчить світовий досвід, перехід до ринкових відносин неможливий без регулюючого впливу держави. В результаті такого регулювання соціалістичну систему було знищено, а нової не збудовано. Усе це призвело до повного розладу економічної інфраструктури держави, зупинення виробництва, безробіття,

<sup>1</sup> Див.: Прохоренко О.Я. Організаційно-правові аспекти та стан протидії корупційним проявам у системі державної служби України // Борьба с организованного злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2002. – № 6. – С. 41.

невиплати заробітної плати, непродуманої податкової політики, відставання правового регулювання.

Друга група обставин пов'язана з тим, що в умовах докорінного зламу раніше діючої соціально-економічної структури не було забезпечено належного контролю над процесом реформування з боку державних розпорядчо-управлінських структур і перш за все правоохоронних органів. Практично зникли облік і звітність, поточний контроль над розвитком економічної ситуації, процесами приватизації державного майна, реорганізації державних підприємств, сферою зовнішньоекономічних зв'язків підприємств, банківською сферою торговельно-посередницьких відносин, діяльністю приватних підприємницьких структур за участю іноземного капіталу та ін. Цим і пояснюється створення сприятливих умов для масового розкрадання державних ресурсів, сировини й матеріалів і як результат – повна дестабілізація економіки й перетворення України в одну з найвідсталіших країн світу.

Третя група обставин охоплює собою невідповідність населення до нав'язаних йому реформ у сфері економіки. Так, за даними нашого дослідження, різко негативне ставлення до впровадження економічних реформ висловили 78 % громадян, 67 % вважають організаційно-господарську перебудову форм власності "кримінальною" і "директорською", 87 % мають серйозні труднощі при вирішенні своїх особистих проблем по забезпеченню належних умов існування для себе й власної родини.

Однак не тільки населення, а й управлінські структури найрізноманітніших рангів колишньої адміністративно-командної системи виявилися нездатними й невідповідними до роботи в раціональній структурі ринкових відносин. Тому свій феодално-соціалістичний статус у системі економіко-політичних відносин вони намагалися втілити в нову економічну систему існування через особисто сімейну приватизацію державного майна при збереженні раніш існуючих форм керівництва економікою держави. А переважна більшість населення з самого початку не сприйняла такого шляху реформування економіки, що породив у суспільній свідомості стійкий правовий нігілізм.

Ступінь впливу названих трьох груп обставин на рівень, динаміку, структуру організованої економічної злочинності різний. Вони не детермінують різноманітні форми економічної злочинності ізо-

льовано, а в реальній дійсності тісно переплітаються, створюючи загальний фонд для розвитку економічної злочинності.

Отже, головна й найскладніша проблема – це організація стійкої й ефективної системи протидії та попередження проявам злочинів з боку організованих злочинних угруповань. Її вирішення, на думку В.Г. Грив, криється насамперед у багатоаспектних чинниках детермінації розглянутих злочинів – політичних, економічних, ідеологічних, соціальних, правових, організаційно-управлінських і соціально-психологічних факторах, які не піддаються алгоритмовому розрахунку й обчисленню<sup>1</sup>.

Попередження злочинності у сфері економічної діяльності стоюється передусім вирішення проблем реалізації економічної політики держави, її стратегічних напрямків і тактичних заходів. Як один з найважливіших напрямків соціального управління, ця діяльність вимагає створення системи політичних, правових виховних заходів, спрямованих на нейтралізацію, зниження, запобігання, припинення дії обставин, які зумовлюють злочинність у сфері економічної діяльності. Саме такі заходи з боку держави були б корисними стосовно недопущення традиційних методів "спроб і помилок" в умовах "кримінального права", коли є можливість "розкратити державу згідно з чинним законодавством"<sup>2</sup>.

З урахуванням кримінологічних досліджень необхідно розробити та здійснити заходи, спрямовані на:

- знешкодження суспільно небезпечних організованих корисливо-насильницьких злочинних угруповань, посилення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, зброї та вибухових речовин;
- ефективну протидію злочинам у сфері економіки, передусім в її пріоритетних галузях, захист від злочинних зазіхань на державні бюджетні кошти;
- викриття фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;
- зосередити зусилля на знешкодженні організованих злочинних угруповань, які використовують кримінальні доходи для приватизації об'єктів паливно-енергетичного комплексу, вугледобувної та ме-

<sup>1</sup> Див.: Грив В.Г. Противодействие организованной преступности: Учебное пособие для вузов / Под ред. В.И. Гурова, В.С. Овчинского. – М.: ИНФРА – М, 2001. – С. 40.

<sup>2</sup> Кучма Л.Д. // Голос України. – 1999. – 16 лютого. – С. 63.

талургійної промисловості, сфери обслуговування та інших прибуткових сфер економіки, виявляти та припиняти злочини, які вчиняються під час здійснення підприємствами, які є економічною основою злочинних угруповань, фінансово-господарських операцій в офшорних зонах;

- ужити заходів щодо закриття каналів незаконного відтоку капіталів за кордон.

Необхідно також розробити та прийняти ряд законів України, зокрема:

"Про "детінізацію" економіки", передбачивши в ньому систему заходів щодо посилення ролі держави в економічних процесах.

Таким чином, у такої складної проблеми, як боротьба з економічною злочинністю, не може бути простого і швидкого вирішення. Однак ситуація, що склалася, вимагає від влади, правоохоронних органів, громадськості України невідкладних та адекватних заходів щодо протидії цьому злу.

*Стаття надійшла до редколегії 08.10.2003 р.*

**В.С. Бондарь**

### **ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНФОРМАЦИИ, СОДЕРЖАЩЕЙСЯ В СЛЕДАХ РУК, ДЛЯ УСТАНОВЛЕНИЯ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

Одной из задач расследования преступления является установление субъективной стороны преступления – содержания умысла, мотива, цели, а также способа совершения преступления.

Под способом<sup>1</sup> совершения преступления принято понимать, обусловленную различными, объективными и субъективными факторами систему действий или воздержания от них, оставляющую материальные и нематериальные следы, позволяющие с помощью криминалистических приемов и средств судить о сути совершенного преступления, поведении субъекта, мотивах и целях его преступного

<sup>1</sup> См.: Криминалистика / Под ред. Васильева А.Н. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1980. – С. 140.

поведення. Для установлення мотивів і умисла, використовуються різні дані, установлені в процесі розслідування.

Наряду с другими источниками, объективные данные, необходимые для установления субъективной стороны преступления, могут быть получены при изучении информации, содержащейся в следах рук.

Общеизвестно<sup>1</sup>, что следы папиллярных узоров пальцев и ладонных поверхностей рук занимают одно из важных мест среди других следов, оставленных преступниками на месте происшествия.

И хотя решению определенных задач их использования в процессе расследования преступлений посвящено немало работ ученых-криминалистов, тем не менее, ряд вопросов, остается проблемным.

Методика отождествления личности по следам рук достаточно полно разработана в науке<sup>2</sup>. А вопросы теории и практики использования следов рук для установления данных об обстоятельствах совершения преступления не получили достаточной разработки.

Данный аспект использования следов изучается лишь методикой предварительного исследования на месте происшествия, результаты которого не носят доказательственного значения, а используются только в качестве ориентирующей информации<sup>3</sup>.

Как правило, дактилоскопические экспертизы носят идентификационный, либо диагностический характер. Их возможности, в большинстве случаев позволяют решать необходимые задачи, возникающие при расследовании преступлений.

Однако, при установлении субъективной стороны преступления, нередко, возникают проблемные вопросы, решать которые, используя традиционные подходы к использованию результатов дактилоскопических исследований, невозможно. Например, подозреваемый даст ложные показания в отношении способа совершения преступления, а следствие не располагает необходимыми источниками информации, позволяющими проверить их достоверность.

<sup>1</sup> См., например: Дубовий О.П., Лукашенко В.Я., Рибалко Я.В., Тимошенко П.Ю., Чорнобай Л.М. Криміналістичне дослідження слідів рук: Науково-практичний посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 4.

<sup>2</sup> См.: Криминалистическая техника: Учебник / Под ред. Парфененкова А.П. – М., 2002.

<sup>3</sup> См., например: Сырков С.М., Меженцев Г.Н. Проведение предварительных исследований материальных следов на месте происшествия. – М., 1986; Крылов И.Ф. Криминалистическое учение о следах. – Л., 1976.

Решению подобных проблем посвящено определенное количество работ отечественных криминалистов. Пути их решения определяются неоднозначно. Так, Н.А. Корниенко<sup>1</sup>, в качестве наиболее рационального действия для получения контраргументов в преодолении ложных показаний подозреваемого, указывает на проведение детального допроса о времени и условиях его нахождения на месте происшествия, необходимость построения вопросов о механизме следообразования. О. Переверза считает<sup>2</sup>, что важную роль для преодоления заведомо ложных показаний играет проведение экспертиз. В частности дактилоскопические экспертизы, он предлагает использовать, только по делам о кражах.

Из названных выше точек зрения видно, что они не противоречат друг другу, а только взаимодополняются. В них имеется интересное и позитивное начало. Однако, мы не согласны с точкой зрения О. Переверзы, в роли, отводимой дактилоскопическим экспертизам, как средствам проверки ложных показаний, исключительно по делам о кражах. Мы считаем, что спектр их использования можно значительно расширить.

Так, при совершении умышленного убийства, наличие следов пальцев рук на оружии совершения преступления – бутылке с учетом их функциональной позиции, может объясняться неоднозначно. Например, если следы являются следами захвата на горлышке бутылки, а обвиняемый, не зная этого, объясняет их наличие фактом совместного употребления содержимого с потерпевшим, можно опровергнуть его показания выводами о том, что оставить таким образом следы на бутылке, можно было лишь с одной целью – нанести ею удар.

Таким образом, проведение экспертиз будет преследовать двоякую цель – служить средством преодоления ложных показаний подозреваемого, а также установления умысла виновного.

Но, традиционно сложившиеся подходы к использованию информации, получаемой при помощи диагностических исследований, не позволяют использовать их как средство решения проблемных вопросов установления субъективной стороны преступления, в чистом виде, и потребуют проведения дополнительных процессуальных действий. Правильно говорит Н.А. Корниенко: "Обнаружение следов

<sup>1</sup> См.: Корниенко Н.А. Следы человека в криминалистике. – М., 2001.

<sup>2</sup> См.: Переверза О. Преодоления заведомо неправдивых показаний допитуваного за допомогою експертиз у ході досудового слідства // Право України. – 2002. – № 12.

является половиной дела. Вторая часть может быть более сложная и не менее важная – доказать связь обнаруженных следов с событием преступления, установить их относимость к преступлению<sup>1</sup>. Данный путь решения затронутой проблемы, широко распространен в следственной практике.

Изучение уголовных дел, где в качестве источников информации использовались следы рук, на территории Жовтневого района г. Луганска, показало, что дактилоскопические исследования носят исключительно идентификационный, либо диагностический характер. При этом диагностические исследования решают лишь один вопрос: – пригодны ли следы для идентификации? Между выявленными следами и предполагаемыми действиями преступника на месте происшествия логическая связь не устанавливается. Характер действий, совершенных преступником, не выясняется. Как результат, при возникновении проблемных вопросов установления умысла виновного, дактилоскопические исследования не служат средством их решения.

На территории Жовтневого района г. Луганска была совершена кража из автомобиля. При осмотре данного автомобиля были изъяты два следа пальцев рук и один след ладони с наружной поверхности стекла водительской двери автомобиля, оставленные не потерпевшим, а иным лицом. По АДИС "Сонда" была получена информация, что данные следы оставлены Н. и М. В ходе допроса Н. и М. Показали, что оставили данные следы, якобы, проходя мимо автомобиля. Только исходя из их показаний, было принято решение об освобождении их от уголовной ответственности.

Приведенный пример ярко проиллюстрировал полную зависимость следовой информации от показаний подозреваемого, и как результат, неэффективность традиционного пути использования следов рук как одного из инструментов установления субъективной стороны преступления.

Наиболее оптимальным способом решения данной проблемы, является разработка методики использования в совокупном анализе материальной обстановки события преступления, информации, получаемой при изучении следов рук.

Проведение ситуационного анализа вызывает отрицание некоторых криминалистов, которые считают, что подобный подход

<sup>1</sup> Корниенко Н.А. Следы человека в криминалистике. – М., 2001.

уменьшает роль следователя и следственного осмотра как средства получения информации, а при проведении такого рода экспертизы происходит подмена следователя специалистом<sup>1</sup>.

Как правило, практика проведения подобного анализа наиболее распространена в судебной баллистике<sup>2</sup>.

Однако, мы считаем, что возможности системного анализа далеко не исчерпываются данной отраслью криминалистической техники.

Основной идеей судебно-экспертного ситуационного анализа является объединение полученной из различных материальных источников информации о связях и отношениях элементов, подсистем, образующих материальную составляющую преступления, и на этой основе – получение знаний как об отдельных сторонах преступления, так и о всем событии в целом. Экспертное исследование призвано обеспечить получение такой информации из следовой картины места происшествия, которая недоступна основным субъектам доказывания. Ситуационный подход нацелен на изучение всей обстановки места происшествия с использованием специальных знаний и на этой основе дает возможность познать механизм преступления<sup>3</sup>.

На практике ситуационные исследования организационно воплощаются в проведение комплексных экспертиз, в которых принимают участие эксперты различных специальностей и каждый из них исследует источники криминалистической информации согласно своей компетенции, а окончательный вывод формулируется на основе синтеза всех результатов исследований<sup>4</sup>.

По нашему мнению, использование дактилоскопической информации при проведении ситуационных экспертиз потребует использования всего комплекса ее возможностей в борьбе с преступно-

<sup>1</sup> См.: М.Г. Щербаковский. Джерела криміналістичної інформації для вивчення механізму злочину. – Х., 2001.

<sup>2</sup> См.: Криминалистика / Под ред. Васильева А.Н. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1980. – С. 140.

<sup>3</sup> См.: Сегай М.Я., Стрижка В.К. Судебная экспертиза материальных следов преступления: методы решения основных классов экспертных задач // Криминалистика и судебная экспертиза. – 1992. – Вып. 45. – С. 3-13.

<sup>4</sup> См., например: Біленчук П.Д., Гель А.П., Салтєвський М.В., Семаков Г.С. Криміналістика (криміналістична техніка). Курс лекцій. – К., 2001. – С. 49; Бергер В.Е., Фіцильчук О.В. Возможности комплексной трасологической, судебно-автотехнической и судебно-медицинской экспертизы по установлению мест нахождения потерпевших в автомобиле // Криминалистика и судебная экспертиза. – 1982. – Вып. 25.

стю. Речь идет о вопросах, решаемых при обнаружении и исследовании выявленных следов, а именно: одно или несколько лиц принимало участие в совершении преступления, характер действий, совершенных преступником и т.д.

В зависимости от функциональной позиции рук, следы на предметах, можно подразделить, на следы, образованные при захвате упоре и прикосновении к предмету. Правильное разграничение функциональной позиции рук помогает выяснить характер действий, совершенных каждым преступником на месте происшествия: их направленность, последовательность и т.д. Криминалистическое значение следов захвата заключается в том, что по ним можно судить о действиях преступника, направленных на достижение определенного результата. Установление следов, образовавшихся при захвате, позволяет правильно судить о характере действий, совершенных преступником. Следы упора возникают в результате упора на пальцы или ладонь. В этих следах отображаются, как правило 5 пальцев и ладонь. Следы прикосновения являются результатом непроизвольной деятельности рук и носят в большинстве своем случайный характер. На предмете они отображаются в виде отдельных следов, в которых представлены верхние фаланги пальцев и имеют овальную форму. Папиллярный узор не искажен. По следам прикосновения можно установить направление перемещения преступника на месте преступления.

Установление функциональной позиции рук по каждой группе обнаруженных следов поможет представить действия преступника на месте преступления. При осмотре места происшествия часто возникают вопросы о пути движения преступника, о способе его проникновения на место преступления и ухода оттуда. Установление пути движения к месту преступления возможно при обнаружении следов на различных предметах, с помощью которых преступник готовился совершить преступное действие.

Изучение следов на месте преступления дает возможность представить характер и последовательность действий, совершенных преступником. Расположение следов на объекте, условия их образования (захват, прикосновение, упор) позволяют определить назначение тех действий, при которых эти следы образовались. Например, полное отображение следов упора на подоконнике с направлением пальцев рук вглубь помещения свидетельствует о направлении при-

косновения в помещение; те же следы, развернутые в обратную сторону, свидетельствуют о том, что преступник покинул помещение через это же окно. Изучение пути движения преступника предполагает тщательный осмотр не только места происшествия, но и тех мест, которые могли быть использованы преступником для подготовки к совершению преступления или сокрытия его следов<sup>1</sup>.

Проведение такого рода экспертиз, вызывает необходимость проведения предварительных дактилоскопических исследований на месте происшествия и тщательной фиксации взаимосвязанных следов путем фотографирования, производства измерений и протоколирования.

Приведем ряд примеров подобных исследований. При расследовании окрашенных следов рук используется экспертиза материалов, веществ и изделий. При исследовании неокрашенных потожировых следов рук используется экспертиза ДНК. При установлении степени и характера телесных повреждений, нанесенных каким-либо предметом, на котором обнаружены следы рук, исходя из их функциональной позиции, выясняется механизм, а также возможность нанесения причиненных телесных повреждений при данном удержании предмета; дактилоскопия соприкасается с судебной медициной.

В настоящей работе обозначен новый подход использования дактилоскопической информации как одного из инструментов установления субъективной стороны состава преступления путем проведения ситуационных дактилоскопических исследований.

Однако в рамках объема статьи невозможно в полной мере разработать методику подобных исследований. Нами лишь обозначены источники научного поиска. Вместе с тем, данная проблема требует дальнейшего изучения, для успешного проведения которого хотелось бы услышать мнения, как практических работников, так и ученых, так как она носит дискуссионный характер.

*Статья найдена до редколлегий 17.11.2004 г.*

<sup>1</sup> См.: Челябин Л.Ю. Возможности определения руки и пальца, оставившего следы. – М., 1978.

В.А. Лебедєв

**ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ СЕТЕВЫХ  
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

В связи с ростом количества компьютеров, используемых в подразделениях органов внутренних дел, преступные действия в области сетевых информационных технологий превратились в острейшую проблему. Более 92% лиц, привлеченных к уголовной ответственности за совершение преступлений данного вида, составляют жители крупных городов, более 64% преступников объединены в группы, более 33% являются несовершеннолетними.

При анализе возможных угроз безопасности автоматизированной системы управления органов внутренних дел (АСУОВД) предполагается, что в АСУОВД осуществляется защита информации и что принимающая и передающая сторона доверяют друг другу.

Однако сеть автоматизированной системы управления рассчитана на большее количество абонентов, что вызывает необходимость в дополнительных мерах установления подлинности и полномочий абонентов сети и предполагает возможное недоверие абонентов друг другу. Поэтому представляется актуальным проанализировать угрозы безопасности информации, возникающие в автоматизированной системе управления ОВД. В настоящей статье на основе модели взаимного недоверия проводится такой анализ.

В процессе передачи информации по автоматизированной системе управления представлены четыре действующие стороны (схема 1).



Схема 1. Модель процесса передачи информации в АСУОВД.

Санкционированными считаются источник и получатель информации, а третий участник всегда посторонний, он не является объектом или субъектом системы безопасности АСУОВД.

Обычно его рассматривают как преступника (злоумышленника), которому известны методы и алгоритмы обеспечения безопасности информации и который способен с высокой вероятностью выполнять перехват, анализ, подмену или модификацию сообщений и данных. При отсутствии передачи преступник может сформировать и передать по сети автоматизированной системы управления ложные сообщения или сигналы управления. Четвертым участником в процессе передачи и обработки информации в сети автоматизированной системы управления является арбитр. В зависимости от системы априорной и апостериорной определенности он может считаться как санкционированным, так и несанкционированным. Кроме того, причисление арбитра к тому или иному классу зависит от применяемой схемы (протокола) безопасности информации<sup>1</sup>. Особенностью рассматриваемой модели является то, что в общем случае источник и получатель информации способны к искажению и недостоверному представлению информации.

Анализ показывает, что для рассматриваемой модели возможны четыре типа угроз<sup>2</sup>:

1. Преступник предпринимает попытку навязывания получателю ложного сообщения, надеясь, что оно будет интерпретировано как подлинное.
2. Преступник перехватывает истинные сообщения, модифицирует их и пытается навязать принимающей стороне как истинные.
3. Получатель сообщения формирует ложное сообщение и заявляет, что принял его от источника сообщений.
4. Источник информации посылает сообщение, а затем отказывается от него.

Это наиболее общий перечень потенциальных угроз, возникающих в автоматизированной системе управления ОВД<sup>3</sup>.

Для конкретизации различных угроз в АСУОВД рассмотрим их на основе семиуровневой модели взаимодействия открытых систем.

<sup>1</sup> См.: Мафтин С. Механизм защиты в сетях ЭВМ. – М.: Мир, 1993. – 216 с.

<sup>2</sup> См.: Защита программного обеспечения / Под ред. Д. Гроувера. – М.: Мир, 1992. – 286 с.

<sup>3</sup> См.: Мафтин С. Механизм защиты в сетях ЭВМ. – М.: Мир, 1993. – 216 с.

С точки зрения безопасности информации интерес представляют первые шесть уровней.

На первом, физическом, уровне происходит передача информационного сигнала, который злоумышленник перехватывает с целью определения рабочих параметров приемо-передающей аппаратуры, а также формирует ложные помеховые сигналы.

На втором уровне передачи данных абоненты осуществляют обмен сообщениями с использованием радио- или проводных каналов. Воздействуя на уровень передачи данных, злоумышленник перехватывает, записывает сообщения с целью раскрытия их смыслового содержания либо вводит ложные сообщения с целью их навязывания или нарушения нормального функционирования системы.

На третьем, сетевом, уровне выполняется передача пакетов сообщений, а также генерация, передача, прием и обработка управляющих пакетов. На этом уровне преступник может модифицировать истинные или создавать ложные управляющие пакеты.

На четвертом, транспортном, уровне, воздействие преступника заключается в искаженном разбиении или сборке пакетов, а также формировании ложных пакетов.

Воздействуя на пятый, сеансовый, уровень, преступник предпринимает попытки несанкционированного доступа к ресурсам АСУ.

Главным и важнейшим с точки зрения безопасности является шестой, прикладной уровень, на котором осуществляется:

- криптографическое преобразование информации;
- сжатие и кодирование данных;
- аутентификация с решением задач установления прав доступа и кодированием на целостность.

Применительно к уровневой иерархической модели АСУОВД определим перечень основных угроз.

1. Несанкционированное вскрытие смыслового содержания информации и данных.

2. Выдача себя за другого пользователя для снятия с себя ответственности или использования чужих полномочий с целью:

- формирования ложной информации;
- модификации истинной информации;
- несанкционированного доступа к защищаемой информации;

- санкционирования ложных обменов информацией или же их подтверждения.

3. Отказ от факта формирования и передачи информации.

4. Отказ от факта получения или изменения времени получения информации.

5. Формирование получателем информации с последующим утверждением, что она получена от некоторого пользователя.

6. Утверждение о формировании и передаче информации в определенное время, хотя на самом деле информация не формировалась и не посылалась или это было в другое время.

7. Несанкционированное расширение своих полномочий по формированию, модификации информации.

8. Несанкционированное применение полномочий других пользователей, в том числе ограничение или расширение существующих полномочий, ложная запись других пользователей.

9. Принудительное нарушение протокола безопасности с помощью введения ложной информации.

10. Случайный или принудительный подрыв доверия к протоколу за счет введения ложной информации.

11. Изучение статистики обращений и получение доступа к информации пользователей, даже если эта информация закрытая.

12. Несанкционированное подключение к линии связи.

13. Воздействие на систему или среду различных "зловредных" программ-вирусов.

14. Модификация программного обеспечения, в том числе и с целью незаметного добавления или удаления некоторых функций.

Значительное число каналов уязвимости, приведенных выше, может быть перекрыто за счет применения различных методов и алгоритмов криптографического преобразования информации.

Учитывая возможности преступников, применяемые методы и алгоритмы должны быть эффективны с точки зрения криптостойкости.

Таким образом, принимая во внимание интенсивное развитие математических и технических средств криптоанализа, при выборе и анализе стойкости конкретных процедур, обеспечении безопасности информации в АСУОВД необходимо учитывать возможности преступников по противодействию нормальному функционированию автоматизированной системы управления ОВД.

Основними формами профілактики преступлений в сфері мережових інформаційних технологій являються:

1. Проведення оперативно-поискових заходів, охоплюючих локальні мережі ОВД після виявлення злочину.

2. Проведення масштабних цільових спеціальних заходів і операцій, направлених на профілактику, пресування і розкриття злочинів в сфері мережових інформаційних технологій, використовуваних органами внутрішніх справ.

3. Оперативно-розшукова діяльність підрозділів кримінальної міліції ОВД і слідстві заходи по возбужденні кримінальних справ щодо злочинів цього виду.

Ураховуючи особливості злочинів, пов'язаних з використанням мережових інформаційних технологій ОВД, їх можна визначити як форму злочинної діяльності, здійснюваної незаконними засобами і кримінально караними діями шляхом залучення технологічних комп'ютерних засобів як основного об'єкта їх застосування.

Основною профілактикою злочинів в сфері мережових інформаційних технологій повинна стати пресування можливості застосування технологічних комп'ютерних засобів поряд з дозволом проблемних питань кримінального, кримінально-процесуального законодавства України.

*Стаття надійшла до редакції 13.09.2004 р.*

**Розділ IV. БОРТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ  
ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

Р.М. Шехавцов

**ХАРАКТЕРИСТИКА РІЗНОВИДІВ ПРОБЛЕМНИХ  
СЛІДЧИХ СИТУАЦІЙ, ЩО ВИНИКАЮТЬ  
НА ДОСУДОВОМУ І СУДОВОМУ СЛІДСТВІ**

Численні дослідження слідчої практики, узагальнення їх результатів привели до формування загальноновизнаного підходу до розуміння розслідування злочинів як ситуаційно залежного пошуково-пізнавального процесу<sup>1</sup>. Ситуаційна залежність пошуково-пізнавальної діяльності осіб, що здійснюють розслідування злочинів, стала відображатися в спеціальній літературі у зв'язку з необхідністю забезпечити найбільш повний опис максимально можливої кількості комбінацій умов, що виникають на певних етапах розслідування злочину, і їх впливу на вибір тактики проведення окремих слідчих дій і методу розслідування злочину в цілому.

На сьогодні в теорії криміналістики можна виділити два напрямки формування уявлень про слідчу ситуацію. Перший, на становлення

<sup>1</sup> Див.: Винберг А.И., Шавер Б.М. Криминалистика. – М., 1949. – С. 209, 226-227, 231.; Васильев А.Н., Мудьогин Г.Н., Якубович Н.А. Планирование расследования преступлений. – М., 1957. – С. 154-155; Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений. – Х., 1967. – С. 214.; Васильев А.Н. Следственная тактика. – М., 1976. – С. 43.; Герасимов И.Ф. Некоторые проблемы раскрытия преступлений. – Свердловск, 1976. – С. 168-170.; Драпкин Л.Я. Понятие и классификация следственных ситуаций // Следственные ситуации и раскрытие преступлений. – Свердловск, 1975. – С. 28-29.; Шиканов В.И. Разработка теории тактических операций – важнейшее условие совершенствования методики расследования преступлений // Методика расследования преступлений (общие положения): Материалы науч.-практич. конф. – М., 1976. – С. 157.; Селиванов Н.А. Типовые версии, следственные ситуации и их значение для расследования // Социалистическая законность. – 1985. – № 7. – С. 52-53 и др.

якого істотний вплив зробив Р.С. Белкін, полягає в розумінні слідчої ситуації як сукупності умов, у яких у даний момент здійснюється розслідування, тобто та обстановка, у якій відбувається процес доказування<sup>1</sup>. Засновником другого є Л.Я. Драпкін, що визначає слідчу ситуацію як динамічну інформаційну систему, елементами якої є істотні ознаки та властивості обставин, що мають значення в кримінальній справі, зв'язки й відносини між ними, а також між учасниками процесу розслідування, що настали, чи можливі результати дій сторін<sup>2</sup>.

Ми є прихильниками позиції, сформульованої Р.С. Белкіним, що дозволяє при дослідженні особливостей розслідування окремих видів злочинів з найбільшою повнотою виявляти й описувати не тільки співвідношення результатів дій осіб, які вчинили злочин, потерпілих, свідків, оперативних працівників, дізнавачів, слідчого, суддів й інших осіб, що беруть участь у кримінальному судочинстві, на певний момент досудового розслідування чи судового слідства, можливості здійснення тих чи інших дій цими особами, але і фактори, впливають на їхню поведінку, ступінь ефективності дій, що обираються ними. Однак не можна залишати без уваги й так званий інформаційний підхід до розуміння сутності слідчої ситуації, тому що він приводить нас до особи, що розслідує злочин, до того, що врешті-решт обстановка, у якій відбувається розслідування, тобто слідча ситуація, оцінюється нею, і на основі цього визначаються конкретні завдання, що стоять перед слідством на певний момент розслідування, і засоби їх вирішення.

Якщо уявити процес розслідування конкретного злочину як сукупність слідчих ситуацій, що змінюють одна одну, то перед слідчим (дізнавачем, оперативним працівником, суддею) можуть виникати різні за ступенем своєї складності пізнавальні завдання, зумовлені слідчою ситуацією, що сформувалася на даний момент розслідування конкретного злочину. Тобто не завжди перед особою, що розслідує злочин, виникають складні пізнавальні завдання (наприклад, ніякої складності у встановленні обставин події злочину не становить ситуація затримання злочинця "на гарячому" за наявності свідків-

<sup>1</sup> Див.: Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методические проблемы советской криминалистики. – М., 1970. – С. 14-15.

<sup>2</sup> Див.: Драпкин Л.Я. Понятие и классификация следственных ситуаций // Следственные ситуации и раскрытие преступлений. – Свердловск, 1975. – С. 28-29.

очевидців, що дають правдиві свідчення). Це свого часу привело Л.Я. Драпкина до поділу слідчих ситуацій, залежності від поінформованості слідчого про обставини події злочину й обстановку його розслідування, на прості та складні<sup>1</sup>. До складних слідчих ситуацій він відніс проблемні й конфліктні слідчі ситуації. Під проблемною ситуацією Л.Я. Драпкин розуміє суперечність між знанням і незнанням, своєрідне, специфічне співвідношення між відомим і невідомим у справі, коли шукане не дано, але перебуває в тому чи іншому можливому зв'язку з уже встановленими фактами, що якоюсь мірою обмежують і скеровують пошук інформаційних і тактичних рішень<sup>2</sup>. Конфліктна слідча ситуація, за його визначенням, – це особливий стан системи міжособистісних відносин двох чи більше учасників кримінального процесу, інтереси яких не збігаються і які прагнуть до досягнення різних цілей в умовах інформаційної невизначеності, що виникла стосовно планів сторони, що суперничає<sup>3</sup>. Зіставляючи значення понять проблемної та конфліктної слідчої ситуації, Р.С. Белкин слушно відзначив, що ситуація, котру Л.Я. Драпкин визначив як конфліктну, несе в собі інформаційну невизначеність, тобто за своєю суттю є проблемною<sup>4</sup>.

Незважаючи на недоліки, що відмічаються в літературі, класифікація слідчих ситуацій, пропонована Л.Я. Драпкиним, відіграє важливу роль у формуванні уявлень про різновиди проявів слідчих ситуацій при розслідуванні конкретних злочинів.

На нашу думку, як підставу для класифікації слідчих ситуацій необхідно обрати ступінь складності пізнавальних завдань, що виникають перед особою, яка розслідує злочин. За зазначеною підставою можна вирізнити прості та проблемні<sup>5</sup> слідчі ситуації.

<sup>1</sup> Див.: Драпкин Л.Я. Понятие и классификация следственных ситуаций // Следственные ситуации и раскрытие преступлений. – Свердловск, 1975. – С. 27-46.

<sup>2</sup> Див. там само. – С. 31.

<sup>3</sup> Див.: Драпкин Л.Я. Разрешение проблемных ситуаций в процессе расследования: Учебное пособие. – Свердловск, 1985. – С. 7.

<sup>4</sup> Див.: Белкин Р.С. Курс криминалистики. – Третье издание, дополненное. – М.: Закон и право, 2001. – С. 633.

<sup>5</sup> Див.: Проблема – складне питання, завдання, що потребує розв'язання, дослідження. – Ожегов С.И., Шведова С.Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: Азъ, 1993.

Найбільший науковий і практичний інтерес становлять проблемні слідчі ситуації й особливості здійснення пошуково-пізнавальних дій осіб, що розслідують злочини, залежно від них.

Проблемності конкретної ситуації розслідування злочину додає сукупність умов, що сформувалися на момент її оцінки особою, яка розслідує злочин. І ці умови є специфічними для досудового розслідування і судового слідства. До умов, що формують проблемну слідчу ситуацію в ході досудового розслідування, відносяться:

- 1) відсутність чи брак відомостей про джерела інформації, що має доказове значення;
- 2) неможливість скористатися наявною інформацією про обставини події злочину без розголошення оперативних джерел її одержання, які необхідно залишити в таємниці від підозрюваного (обвинуваченого);
- 3) протидія розслідуванню злочину з боку заінтересованих осіб;
- 4) відсутність належних науково-технічних засобів для фіксації доказів при проведенні конкретної слідчої дії;
- 5) відсутність чи брак у слідчого (дознавача, оперативного працівника) досвіду розслідування злочину в ситуації, що сформувалася.

Виникнення проблемної слідчої ситуації у ході судового слідства є результатом протидії розслідуванню злочину з боку заінтересованих осіб.

Залежно від комбінації перелічених умов проблемні слідчі ситуації можна поділити на:

- ситуації інформаційної невизначеності про обставини події злочину;
- ситуації протидії розслідуванню злочину.

Ситуація інформаційної невизначеності про обставини події злочину характеризується об'єктивно зумовленою відсутністю даних про джерела інформації, яка має доказове значення або в якій зібрані дані про злочин на певний момент розслідування не можуть бути однозначно оцінені як такі, що вірогідно підтверджують причетність конкретних осіб до події злочину, і вимагають своєї перевірки. Істотно впливають на формування ситуацій інформаційної невизначеності:

- 1) умови місця, час вчинення злочину, погодні умови, способи вчинення і приховування злочину, що негативно позначаються на

формуванні матеріальних та ідеальних слідів-відображень події злочину (наприклад пізній час доби, погана освітленість місця злочину, що вплинуло на повноту сприйняття свідками дій злочинців, далека відстань місця злочину від населених пунктів, знищення злочинцем своїх слідів пальців рук на місці вчинення злочину тощо);

2) умови місця вчинення злочину, час, що минув з моменту вчинення злочину до моменту, коли про нього стало відомо правоохоронним органам, погодні умови, що впливають на збереження наявних слідів злочину;

3) ненавмисні дії осіб, що виявили злочин, щодо зміни обстановки на місці події, пошкодження або знищення його слідів;

4) непрофесійні дії працівників правоохоронних органів з фіксації та збереження слідів і знарядь злочину.

На відміну від ситуації інформаційної невизначеності про обставини події злочину, яка умовно має об'єктивний характер, тобто не залежний від умисної діяльності осіб, заінтересованих у результатах розслідування, щодо перешкоджання встановленню обставин події злочину, ситуація протидії розслідуванню злочину – це ситуація взаємодії особи, що розслідує злочин, і особи, що протидіє встановленню обставин події злочину. Основними рисами ситуації протидії розслідуванню є: 1) прстилежні інтереси й цілі в осіб, що беруть участь у розслідуванні кримінальної справи; 2) відсутність інформації про майбутні дії взаємодіючих сторін.

На формування ситуації протидії розслідуванню впливає сукупність об'єктивних елементів, що дають уявлення про інформаційну обстановку процесу розслідування, і суб'єктивних елементів, що характеризують його учасників.

Як об'єктивні елементи ситуації протидії розслідуванню виступають:

- наявні докази в справі й оперативно-розшукові дані про обставини розслідуваної події;

- наявність відомостей про протиправний вплив, який мав місце або чиниться, на фізичних осіб чи на предмети матеріального світу, що є джерелами інформації, яка має доказове значення, або про наміри осіб здійснити такий вплив;

- інформація про спосіб чинення протидії та про джерело його походження;

- організаційні та технічні можливості виявлення, нейтралізації або попередження конкретних способів протидії.

Суб'єктивними елементами є:

- типові особливості характеру осіб, що чинять протидію, мотиваційна основа їхніх дій;

- наявність життєвого досвіду і правових знань у даних осіб, що забезпечує динамічність і активність протидії;

- типові особливості характеру слідчого (дізнавача, оперативного працівника, судді), що делає протидію;

- характер конфліктних взаємин між особою, що розслідує злочин, і особою яка їй протидіє (наявним є конфлікт з жорстким суперництвом, що виключає можливість сприйняття протидіючою особою інформації, яка виходить від слідчого (дізнавача, судді), тобто психологічний вплив на неї, чи конфлікт із нежорстким суперництвом, що сприяє такому впливу, спрямованому на вирішення конфлікту, тобто на припинення протидії розслідуванню злочину).

Таким чином, проблемну слідчу ситуацію можна визначити як систему умов, що впливають на формування обстановки інформаційної невизначеності про обставини події злочину і причетних до нього осіб чи конфлікту між учасниками розслідування конкретного злочину, що породжують в результаті їх оцінки особою, яка розслідує злочин, складні пізнавальні завдання, рішення яких вимагає від неї підготовки і проведення комплексу пізнавальних дій.

*Стаття надійшла до редколегії 13.09.2004 р.*

**Г.В. Щербаківа**

### **ПОЧАТКОВИЙ ЕТАП ЯК ВИРІШАЛЬНИЙ ПЕРІОД У РОЗСЛІДУВАННІ РОЗБОЇВ**

В криміналістичній літературі неодноразово зверталась увага на практичне значення дослідження та розробки проблематики початкового етапу розслідування різних видів злочинів. Ці питання залишаються актуальними й дотепер, тому що розкриття злочинів, викриття злочинців, установлення істини по справі залежить перш за все від невідкладних дій слідчого та органа дізнання на початковому

етапі розслідування. Саме тому важливо подальше вивчення даного питання з метою впровадження в практику наукових розробок та криміналістичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення діяльності по розкриттю та розслідуванню злочинів.

Мета даної статті – встановити рівень дослідженості на даний час в криміналістиці специфіки початкового етапу розслідування розбійних нападів, та на основі історичного аналізу і вивчення різних криміналістичних теорій сформулювати власне визначення сутності початкового етапу розслідування, а також висвітлити деякі проблемні питання початкового етапу розслідування розбійних нападів, спираючись на результати вивчення слідчо-судової практики стосовно даного виду злочинів.

Дослідженню різних аспектів початкового етапу розслідування злочинів приділялася увага у роботах багатьох учених-криміналістів.

Тільки за останні 10 років ці проблеми в тій чи іншій мірі розглядалися у докторських дисертаціях Аленіна Ю.П.<sup>1</sup>, Бахіна В.П.<sup>2</sup>, Букаєва М.М.<sup>3</sup>, Бикова В.М.<sup>4</sup>, Домбровського Р.Г.<sup>5</sup>, Онучіна А.П.<sup>6</sup>, Тищенко В.В.<sup>7</sup>, Шурухнова М.Г.<sup>8</sup> та інших вчених криміналістів.

Розглядаючи наукові праці вчених, які пов'язані з розробкою різноманітних аспектів початкового етапу розслідування бачимо, що хоча дана наукова проблема привертала до себе увагу багатьох вчених криміналістів, саме визначення сутності поняття початкового

<sup>1</sup> Див.: Аленін Ю.П. Теоретические и практические основы раскрытия и расследования очагов преступлений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 1997.

<sup>2</sup> Див.: Бахин В.П. Следственная практика: проблемы изучения и совершенствования: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. – К., 1991.

<sup>3</sup> Див.: Букаев Н.М. Теоретические проблемы первоначального этапа расследования преступлений против собственности: Автореф. дис. ... доктора юрид. наук 12.00.09. – Владивосток, 2001. – 58 с.

<sup>4</sup> Див.: Биков В.М. Проблемы расследования групповых преступлений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1992.

<sup>5</sup> Див.: Домбровский Р.Г. Познание и доказывание в расследовании преступлений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К., 1990.

<sup>6</sup> Див.: Онучин А.П. Проблемы расследования транспортных преступлений с учетом ситуационных факторов: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Свердловск, 1991.

<sup>7</sup> Див.: Тищенко В.В. Концептуальные основы расследования корисливо-насильницьких злочинів: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2003.

<sup>8</sup> Див.: Шурухнов Н.Г. Расследование и предупреждение преступлений, совершаемых осужденными в исполнительно-трудовых учреждениях: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1992.

етапу розслідування зустрічається в криміналістичній літературі не досить часто.

Досліджуючи проблематику початкового етапу розслідування розбійних нападів, перш за все необхідно з'ясувати сутність термінів: "етап", "етап розслідування", "початковий етап розслідування".

В етимологічному аспекті "етап" – окремий момент, період, стадія в розвитку; "етапність" – наявність наступних один за одним етапів, стадій у чому-небудь<sup>1</sup>.

"Етап розслідування" – це частина досудового слідства, що представляє собою взаємопов'язану систему дій поєднаних спільністю завдань<sup>2</sup>.

Букаєв Н.М. в авторефераті дисертації висловлює думку, що початковим етапом розслідування слід вважати заплановану систему слідчих дій, оперативно-розшукових та інших заходів, які підлягають невідкладному проведенню, водночас з порушенням кримінальної справи з метою вирішення завдань по виявленню та затриманню підозрюваного, а також по встановленню і закріпленню слідів злочину<sup>3</sup>.

Проаналізувавши зміст термінів "етап", "етап розслідування" на нашу думку можна наступним чином дати визначення "початковому етапу розслідування" – це частина досудового слідства, яка починається з моменту отримання матеріалів по справі особою, яка веде слідство, це період коли розгортається діяльність слідчого по здійсненню ним основних завдань, кінцевою метою чого є розкриття конкретної кримінальної справи. Ця частина досудового слідства змістовно включає діяльність по: з'ясуванню фактів, які необхідно встановити; виявленню даних для побудови версій; визначення та оцінку слідчих ситуацій; плануванню; здійсненню першочергових слідчо-оперативних заходів; складанню необхідних процесуальних документів; організації розшуку очевидців злочину, свідків і розшук злочинця "по гарячим слідам".

<sup>1</sup> Див.: Великий тлумачний словник сучасної української мови / Гол. ред. В.Т. Бусел. К., Ірпінь: ВТФ "Перун", 2002. – С. 267.

<sup>2</sup> Див.: Шаблин В.И. Особенности планирования расследования преступлений на первоначальном этапе // Актуальные вопросы государства и права на современном этапе: Сб статей. – Томск: Томский университет, 1984. – С. 220-222.

<sup>3</sup> Див.: Букаєв Н.М. Теоретические проблемы первоначального этапа расследования преступлений против собственности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. – Владивосток, 2001. – 58 с.

Відмінними особливостями початкового етапу розслідування розбійних нападів є: відносна нетривалість, велика у порівнянні з наступним етапом ступінь невідкладності слідчих дій, які проводяться на даному етапі.

Що стосується криміналістичних джерел, то і в підручниках і в деяких посібниках ученими звертається увага на певні особливості розслідування розбоїв. Так, наприклад в підручнику з криміналістики під редакцією Р.С. Белкіна, в розділі методика розслідування окремих видів злочинів вказується, що особливості розслідування розбоїв багато в чому обумовлюються двома обставинами, які мають найбільш важливе значення на початковому етапі розслідування та розшуку підозрюваного. По-перше – це те, що при розбоях на відміну від крадіжок, потерпілий частіше за все володіє більш або менш вагомими відомостями про особистість злочинця або злочинців; по-друге – при скоєнні розбійних нападів, злочинці, як правило скоюють їх однаковим способом. Також в даному підручнику звертається увага на необхідність своєчасного проведення початкових слідчих дій<sup>1</sup>.

При написання даної статті було вивчено 145 кримінальних справ, порушених за ознаками ст. 187 КК України – з яких: 100 кримінальних справ, які були розкриті та передані в суд; а також 45 кримінальних справ з числа призупинених.

Вивчення кримінальних справ було направлено на виявлення причин, які могли призвести до невдалого розслідування, та призупинення кримінальної справи. Шляхом змістовного аналізу та співставлення матеріалів слідчих дій розкритих кримінальних справ, які були передані в суд; а також кримінальних справ, які були призупинені, були виявлені деякі недоліки в проведенні слідчих дій в кримінальних справах які були призупинені, що в свою чергу і могло бути причиною, яка призвела до нерозкриття злочину.

Як бачимо, в криміналістичних джерелах неодноразово науковцями відмічалась необхідність своєчасного проведення невідкладних слідчих дій, але при вивченні кримінальних справ порушених за ознаками ст. 187 КК України з'ясувалось, що в багатьох справах, які були призупинені за ознаками ст. 206 п. 3 КПК України, деякі слідчі дії не провадилися слідчим своєчасно та в повній мірі, або зовсім не провадилися.

<sup>1</sup> Див.: Криміналістика: Учебник для спеціальних середніх навчальних закладів / Под ред. Р.С. Белкіна. – М.: Юрид. л-ра, 1967. – С. 603-608.

Так, наприклад з матеріалів кримінальної справи про розбій скоєний у відношенні гр. С. стало відомо, що близько 23 години на вулиці біля житлового будинку, де мешкає потерпілий, на нього напав незнайомий чоловік, який став наносити йому удари в область голови та ніг битою, та відкрито заволодів барсеткою потерпілого, у якій знаходились гроші у розмірі 360 грн. З матеріалів огляду місця події стало відомо, що на місці злочину на стіні будинку були виявлені сліди бурого кольору, схожі на кров, та біля будинку була знайдена дерев'яна бита, яка була зламана на дві частини і містила на собі сліди бурого кольору. Пізніше була знайдена барсетка потерпілого, але без грошей. В протоколі огляду місця події було зазначено, що на місці злочину були виявлені сліди взуття. Слідчим було вилучена з місця події дерев'яна бита, а також барсетка. Але чомусь не були вилучені сліди бурого кольору, які знаходились на биті та на стіні жилого будинку та в свою чергу не була призначена біологічна експертиза по дослідженню зазначених слідів. По справі були призначені дактилоскопічна експертиза, на яку були подані відбитки пальців виявлені на барсетці, а також судово-медична. При здійсненні огляду місця події були допущені недоліки. Якщо на місці злочину було виявлено сліди взуття, то необхідно було зафіксувати дані сліди відповідним чином: сфотографувати, заміряти, описати в протоколі огляду та указати на плані їх розміщення. Фотографування не провадилось та крім незначного посилання в протоколі огляду на наявність слідів від взуття на місці злочину, слідчим дані сліди ніяким чином не були зафіксовані, а також не був знятий зліпок зі сліду взуття з місця події, та не призначалась трасологічна експертиза. Виявлення слідів взуття може сприяти встановленню злочинця, тому що дані сліди указують на вид взуття, яке носить злочинець, його розмір, на наявність на підшві індивідуальних особливостей, на напрямок, звідки прийшов злочинець, та куди направлявся. Ефективність пошуку злочинця при чаявності на місці нападу різних слідів злочину в деяких випадках дає застосування службово-розшукової собаки, але по цій справі також даний захід не провадився.

По кримінальній справі про розбійний напад скоєний на гр. Л. огляд місця події не провадився зовсім. З протоколу допиту потерпілого стало відомо, що близько 22 годин гр. Л. вийшов з бару, та коли направлявся в бік тролейбусної зупинки, то із-за куців на нього напали двоє раніше незнайомих йому чоловіків та безпричинно стали

наносити тілесні ушкодження останньому, потерпілий намагався надати опір злочинцям, і каменем, що потрапив під руку, одному з нападників наніс удар в область обличчя. Потім один з нападників застосував ніж, яким наніс удар потерпілому в область руки та в область грудної клітки, після чого злочинці відкрито заволоділи майном гр-на. Л. Одного з нападників потерпілий добре запам'ятав та докладно описав прикмети його зовнішності в протоколі допиту.

Не зрозуміло чому в даному випадку не провадився огляд місця події, але ж на місці злочину могли бути виявлені речові докази, які могли сприяти розслідуванню. А саме на місці події залишався камінь, яким наніс удар потерпілий нападникові при самообороні на ньому могли міститись сліди крові одного зі злочинців. Якщо злочинцями було здійснено напад з кушів, розташованих біля зазначеного бара, то можливо нападники тривалий час вичікували там жертву злочину. Там могли знаходитись якісь сліди, наприклад недопалки, або випадково загублені злочинцями якісь особисті речі, які могли бути використані по справі як речові докази. Також не було складено фоторобот зі слів потерпілого, не були допитані працівники бару, на який посилається потерпілий в протоколі допиту. Якби були допитані працівники бару, а також постійні відвідувачі даного закладу, та їм було представлено фоторобот одного зі злочинців, то можливо розслідування даної справи не прийшло в тупик.

Характерною особливістю проведення огляду місця події по даним справам являється необхідність розширення меж огляду, у тому числі можливих шляхів відходу злочинців, що сприяє виявленню та фіксації слідів та речових доказів<sup>1</sup>.

Успішне розслідування злочинів взагалі, а також безпосередньо розслідування розбійних нападів в багатьом залежить від своєчасного та умілого проведення початкових слідчих дій. А в 9-ти із 45-ти досліджених кримінальних справ про розбійний напад, які були призупинені за ознаками ст. 206 п. 3, огляд місця події не провадився, а також були допущені суттєві недоліки в проведенні слідчих дій, та по деяким справам не були проведені всі необхідні експертизи, що в свою чергу могло стати причиною не розкриття злочину.

<sup>1</sup> Див.: Криміналістика. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів: Підручник для студентів юрид. вузів і фак. / За ред. проф. В.Ю. Шенітька. – Х.: Право, 1998. – С. 272.

По кримінальним справам порушених за ознаками ст. 187 КК України (розбій), як і по інших злочинах огляд місця події являється початковою та невідкладною слідчою дією початкового етапу розслідування, яка визначає напрямом всіх послідовуючих етапів розслідування. При проведенні огляду місця події слідчий або особа яка веде дізнання, аналізує виявлені сліди злочину, з'ясовує їх причинний зв'язок та отримує найчастіше прямі або непрямі речові докази. Прибувши на місце події слідчий повинен встановити межі огляду, а також об'єкти, які підлягають дослідженню. Дуже важливою в проведенні огляду місця події є формулювання завдання криміналісту – спеціалісту, щоб максимально використати його допомогу при проведенні цієї слідчої дії.

Також однією із слідчих дій, яка дозволяє отримати початкову інформацію про обставини розбійного нападу, скоєного з метою заволодіння особистим майном громадян, є допит потерпілого. Але в проведенні даної слідчої дії при дослідженні призначених кримінальних справ про розбій також були виявлені деякі упущення. Відносно зазначених категорій справ допит потерпілого має специфічні особливості, які в криміналістичній літературі висвітлено недостатньо. В ході допиту потерпілих не завжди уточнюються всі обставини скоєного нападу, прикмети злочинців, не конкретизуються їх дії, а також деякі інші обставини, що мають значення по справі. Дана тактична помилка пояснюється тим, що окремі слідчі не складають розгорнутого плану допиту та питань, які підлягають з'ясуванню. Інколи у потерпілих отримують інформацію тільки після порушення кримінальної справи, що може сприяти втраті важливих доказів, та утруднює процес розслідування цих злочинів.

Аналіз матеріалів кримінальних справ по злочинах даної категорії показав, що досить часто слідчим призначаються не всі необхідні по справі експертизи, що також є суттєвою тактичною помилкою в розслідуванні. Бо саме на початковому етапі розслідування розбійів успішне розкриття злочинів часто залежить від правильного та своєчасного рішення про призначення дактилоскопічної та інших експертиз. Якщо при огляді місця події при розбійному нападі були виявлені дактилоскопічні сліди, то експертиза повинна призначатися та проводитися в найкоротші строки, тому що зволікання може привести до суттєвого ушкодження їх предметів-носіїв. В таких випадках експертиза виступає невідкладною слідчою дією. Питання про

час призначення дактилоскопічної або іншої експертизи має не тільки процесуальне, а також і тактичне значення, тому що вибір відповідного моменту пов'язаний з підготовкою необхідних для дослідження матеріалів та збереження об'єктів, але також з характером питань, що підлягають з'ясуванню, методами майбутнього дослідження та іншими специфічними ситуаціями розслідування розбоїв. При своєчасному проведенні цієї слідчої дії в сукупності з іншими слідчими діями вже на початковому етапі розслідування можливо отримати, перевірити та закріпити в матеріалах кримінальної справи необхідну доказову інформацію.

Матеріали судово-слідчої практики свідчать, що саме суттєві недоліки та упущення в роботі слідчого призводять до недостатності доказового матеріалу та не розкриття злочину. Це викликано складністю проведення слідчих дій на початковому етапі розслідування розбійних нападів. Що в свою чергу свідчить про необхідність постійної наукової розробки даної проблематики. У статті показані лише деякі проблемні питання початкового етапу розслідування розбійних нападів. Теоретичні та практичні проблеми початкового етапу розслідування розбоїв складні та багатогранні і потребують подальшого дослідження.

*Стаття надійшла до редколегії 02.11.2004 р.*

**А.Б. Марченко**

### **КЛАСИФІКАЦІЯ СЛІДЧИХ ПОМИЛОК**

Для вивчення проблеми слідчих помилок недостатньо сформулювати їх визначення та виділити ознаки, які їх характеризують і розкривають зміст поняття. Не менш важливо встановити його обсяг, бо "будь-яке поняття, у тому числі й поняття слідчої помилки (курсив наш – А.М.), характеризується не лише змістом, тобто сукупністю суттєвих ознак одноелементного класу чи класу однорідних предметів, що відображаються в ньому, але й обсягом, тобто сукупністю предметів, що містить це поняття"<sup>1</sup>. Зазначене, у свою чергу,

<sup>1</sup> Див.: Гетьманова А.Д. Логика: Для педагогических учебных заведений. – М.: Новая школа, 1995. – С. 29.

пов'язане з поділом родового поняття "слідча помилка" на види, що входять до складу її поняття. Окремим випадком застосування логічної операції поділу обсягу понять є класифікація, яка полягає в поділі предметів на класи на основі їх спільних ознак з утворенням певної системи класів даної сукупності<sup>1</sup>. Класифікація дозволяє глибоко проникнути в суть явища, що досліджується, допомагає систематизації накопичених знань, з'ясуванню природи помилок і виробленню заходів щодо їх усунення.

Аналізу видів слідчих помилок у юридичній літературі приділялася значна увага, що стало приводом до появи різноманітних класифікацій слідчих помилок.

Одну з найбільш відомих класифікацій слідчих помилок запропонував у 1974 р. Ю.В. Кореневський. Автор назвав чотири групи слідчих помилок:

- помилки в доказуванні, пов'язані з неповнотою попереднього розслідування;

- помилки в оцінці доказів;

- неправильне застосування кримінального закону;

- порушення процесуального закону та помилки в тактиці розслідування<sup>2</sup>.

Ми згодні з автором, що варто розглядати як окремі групи слідчих помилок неправильне застосування кримінального закону, порушення процесуального закону та помилки в тактиці розслідування. Разом із тим, вважаємо, що зазначена класифікація потребує уточнення. Зокрема, уявляється недоцільним виокремлення групи помилок у доказуванні, пов'язаних із неповнотою досудового розслідування. Так, ст. 22 КПК України зобов'язує прокурора, слідчого, особу, що проводить дізнання, до вжиття всіх передбачених законом заходів для всебічного, повного та об'єктивного дослідження обставин справи, виявлення обставин справи, що викривають та виправдують, пом'якшують та обтяжують відповідальність обвинуваченого. Недодержання цієї норми передусім виявляється в порушенні кримінально-процесуального закону або зневазі криміналістичними рекомендаціями. Таким чином, неповнота розслідування, з ураху-

<sup>1</sup> Див.: Краткий словарь иностранных языков. – М.: Государственное издательство иностранных и национальных языков, 1955. – С. 234.

<sup>2</sup> Див.: Кореневский Ю.В. Судебная практика и совершенствование предварительного расследования. – М.: Юридическая литература, 1974. – С. 25.

ванням виду конкретної помилки, є наслідком або порушень кримінально-процесуального закону, або прорахунків тактичного, методичного характеру й повинна включатися в одну з означених груп.

Непереконливим слід визнати й виділення в системі помилок такого їх виду, як помилки в оцінці доказів. Уявляється, що останні визначаються іншою підставою їх класифікації, а саме змістовною (внутрішньою) стороною.

Колектив дослідників під керівництвом А.Д. Бойкова та А.Д. Соловйова запропонував класифікувати помилки за такими видами:

- односторонність і неповнота розслідування;
- істотні порушення кримінально-процесуального закону;
- неправильне застосування кримінального закону<sup>1</sup>.

І цю систему слідчих помилок не можна визнати вдалою. Вона недостатньо широко відображає форми прояву помилок і пов'язується лише з порушеннями матеріального чи процесуального законодавства. По своїй суті вона є не чим іншим, як передбаченими кримінально-процесуальним законом підставами повернення справи для додаткового розслідування та для скасування або зміни судових рішень (ст.ст. 246, 281, 367, 374 КПК України). Окрім цього, односторонність і неповнота розслідування, відмічені нами вище, являють собою порушення кримінально-процесуального закону, і у зв'язку з цим немає потреби виокремлювати їх.

Більш докладну класифікацію запропонував В.І. Власов, котрий класифікував помилки на:

- логічні та фактичні;
- матеріально-правові та процесуально-правові (порушення матеріального та процесуального закону);
- неістотні, істотні та безумовно істотні;
- що тягнуть обвинувальні або виправдувальні ухили;
- спірні та безспірні, явні та приховані, непоширені, відносно поширені та типові<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Следственные ошибки, их причины и пути устранения на предварительном следствии и в 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. 183.

<sup>2</sup> Див.: Власов В.И. Расследование преступлений. Проблемы качества. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1988. – С. 65-96.

Як ми вже відмітили, класифікація, запропонована В.І. Власовим, ширша, аніж розглянуті раніше, але й вона не позбавлена недоліків. Зокрема, автор навіть не згадає групу помилок, що виявляються в неправильному виборі та реалізації криміналістичних рекомендацій.

У літературі існують й інші класифікації слідчих помилок<sup>1</sup>. Серед них оригінальною уявляється та, яку наводить Р.С. Белкін. Автор, виходячи з суттєвості помилок у кримінальному судочинстві, поділив їх на дві групи: помилки в судженнях (гносеологічні, тобто помилки в пізнанні) та помилки у діях<sup>2</sup>.

Для з'ясування їх суті необхідно зупинитися на них більш докладно. Гносеологічні помилки поділяються на логічні та фактичні (предметні). Це помилки, що можуть бути допущені при пізнанні суті, властивостей та ознак об'єктів, відносин між ними, а також при оцінці результатів змістового пізнання. Прикладом такого виду помилок може стати неправильна кримінально-правова кваліфікація події, що розслідується, помилки в оцінці доказів, в оцінці слідчої ситуації та її компонентів, некритичний підхід до оцінки показань допитуваних, зокрема неповнолітніх, що може спричинити прийняття хибних процесуальних рішень і відвернути від визначення правильного напрямку розслідування<sup>3</sup> тощо.

У слідчій практиці трапляються інколи й помилки в оцінці висновків експертів. Небезпечність їх полягає в тому, що неправильна оцінка висновку експерта породжує помилкові процесуальні рішення слідчого. Так, 9 серпня 1999 р. М. був у гостях у своєї тітки. Останни

<sup>1</sup> Див. докладніше: Клименко Н.И. Криминалистические знания в структуре профессиональной подготовки следователя: Учебное пособие. – К.: Вища школа, 1990. – С. 60-63; Дегтярев С.В. Ошибки расследования и тактика их устранения // Криминалистика: Расследование преступлений в сфере экономики: Учебник / Под ред. проф. В.Д. Грабовского, доц. А.Ф. Лубина. – Ниж. Новгород: Нижегородская ВШ МВД России, 1995. – С. 327-329; Зорин Г.А. Теоретические основы криминалистики. – М.: Амалфея, 2000. – С. 286-288; Головин А.Ю. Криминалистическая систематика. – М.: Лекс эст, 2002. – С. 290; Когутич І. Слідчі помилки. Поняття та класифікація // Вісник Хмельницького ін-ту регіонального управління та права. Науковий часопис. – Хмельницький: Хмельницький ін-т регіонального управління та менеджменту, 2002. – № 1. – С. 126-127 та ін.

<sup>2</sup> Див.: Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М.: Норма (издательская группа Норма-Инфра. М), 2001. – С. 172-174.

<sup>3</sup> Див.: Сидорова М.В. Признание подростками своей вины следует оценивать особо критически // Следственная практика. – М.: Юридическая литература, 1969. – Вып. 82. – С. 86-90.

і сусідами багаторічні неприязні стосунки через спірну ділянку землі. Коли М. знаходився на подвір'ї, на його адресу брутально висловився сусід С. Між ними виникла сварка, у процесі якої М. кинув у бік С. декілька дровин. Дровини влучили в обличчя С., після цього сварка припинилась і С. пішов додому, а через 15-20 хвилин помер. Судово-медичною експертизою трупа С. було встановлено три садна обличчя, які стали причиною смерті. Слідчий на підставі висновку експерта кваліфікував дії М. за ч. 3 ст. 101 КК України (ч. 2 ст. 121 КК України в редакції від 2001 р.) та обрав запобіжним заходом взяття М. під варту. Через місяць адвокат М. заявив клопотання про призначення повторної судово-медичної експертизи. Слідчий задовольнив клопотання та призначив комісійну судово-медичну експертизу. Остання прийшла до висновку про те, що встановлені пошкодження у С. відносяться до легкого ступеня тяжкості, смерть же настала в результаті тривалої гіпертонічної хвороби. Висновки експертів підтверджувалися також історією хвороби С. Урешті-решт М. звільнили з-під варту, а його дії перекваліфікували<sup>1</sup>. Відмітимо, до речі, що на необхідність критичного ставлення слідчих до висновків експертів неодноразово зверталась увага і на сторінках спеціальної літератури<sup>2</sup>.

Помилки в діях, інакше поійменовані діяльнісними чи операційними, пов'язані зі здійснюваними суб'єктом діяльності операціями та процедурами в процесі розслідування кримінальних справ. Вони полягають у порушенні приписуваної послідовності цих процедур, у відступі від методики їх здійснення, у неправильному використанні або застосуванні негідних засобів діяльності тощо. Так, неправильна послідовність призначення судових експертів може призвести до знищення в ході проведення однієї експертизи об'єктів дослідження, а отже, неможливості провадження інших експертиз, неправильного вибору тактичного прийому впливу на ситуацію, що склалася при провадженні якої-небудь слідчої дії, тощо.

<sup>1</sup> Див.: Кримінальна справа № 506/99. Матеріали СВ Артемівського РВ ЛІМУ УМВС України у Луганській області.

<sup>2</sup> Див. наприклад: Кириллов Н.И. Убийство или несчастный случай? // Следственная практика. – М.: Юридическая литература, 1966. – Вып. 71. – С. 29; Из практики прокурорского надзора // Законность. – 1999. – № 3. – С. 58 та ін.

Погоджуючись із класифікацією слідчих помилок, запропонованою Р.С. Белкіним, все ж зауважимо, що вона не є повною, бо відображає лише змістовий (внутрішній) бік означених помилок.

Результатом гносеологічних і діяльнісних помилок є помилки в застосуванні матеріального та процесуального законодавства тактичного та організаційного характеру, що являють собою форми зовнішнього виразу помилкових дій слідчого та безпосередньо відбиваються в матеріалах кримінальної справи. У зв'язку з цим більш вдалою виглядає система, запропонована А.Р. Белкіним. На його думку, класифікація слідчих помилок повинна бути такою:

"Гносеологічні помилки – помилки змістового й оцінного пізнання. Проявляються гносеологічні помилки в помилках таких видів:

- правові помилки – помилки в кримінально-правовій кваліфікації та дотриманні вимог процесуального закону;
- організаційні помилки – вибір неправильного напрямку розслідування, неправильне розміщення сил і засобів, помилки у виведенні висновків із версій та в установленій черговості їх перевірки тощо.
- тактичні помилки – помилки, що допускаються на всіх стадіях провадження слідчих дій<sup>1</sup>.

Уважаємо, що для надання системі слідчих помилок завершеного виду, до її структури доцільно включити помилки в діях.

Окрім цього, як слушно відмічається в спеціальній літературі, при проведенні будь-якого поділу понятя першочергового значення набуває дотримання загальних логічних правил класифікації, установлення підстав (критеріїв), за якими здійснюється виділення окремих видів аналізованої сукупності<sup>2</sup>. Серед цих правил можна назвати такі: поділ повинен бути домірним, тобто сума обсягів видових понять (окремих видів помилок) повинна бути рівна обсягу (ділімого) родового поняття; поділ поняття має бути вичерпним, що означає відсутність елементів сукупності, які не ввійшли до жодної класифікаційної групи; члени поділу повинні виключати один одного, тобто

<sup>1</sup> Див.: Белкин А.Р. Теория доказывания: Научно-методическое пособие. – М.: Норма, 1999. – С. 283.

<sup>2</sup> Див.: Марігчак Т.М. Класифікація помилок у кваліфікації злочинів та її критерії // Життя і право. – 2004. – № 2. – С. 79.

вони не повинні мати спільних елементів (перехрещуватися) тощо<sup>1</sup>. Нехтування цими правилами призводить або до односторонності класифікації слідчих помилок, або до включення до її змісту зайвих елементів.

Грунтуючись на вищевикладеному, вважаємо, що класифікацію слідчих помилок можна подати такими їх видами:

1. За змістом (внутрішньою стороною) помилки:

- гносеологічні (помилки при пізнанні об'єктів, відносин між ними, оцінці результатів змістового пізнання: в оцінці слідчої ситуації та її компонентів, в оцінці доказів, оцінці висновку експертів тощо);

- у діях (помилковий вибір дії з наявних варіантів, провадження дії без попередньої підготовки, помилки внаслідок незнання методики здійснення дії, помилки у виборі засобів дії тощо).

2. За формою прояву (зовнішнім виразом) помилки в застосуванні:

- матеріального законодавства (неправильне застосування норм КК, ЦК, КпАП України);

- процесуального законодавства (неправильне застосування КПК України);

- криміналістичних рекомендацій.

Що стосується інших видів помилок (істотні та неістотні, обвинувальні та виправдані, явні та приховані, залежно від стадії кримінального процесу, на якій вони допущені, за характером процесуальних наслідків тощо), то вони виходять з вищеперелічених і служать для їх більшої деталізації.

У висновку відзначимо:

- класифікація слідчих помилок – захід не лише важливий, але й необхідний для дальшого поліпшення якості та ефективності досудового слідства;

- сподіваємося, що запропонована нами класифікація слідчих помилок стане черговою сходинкою в дослідженні проблеми помилок, дозволить відокремити слідчі помилки від інших недоліків у розслідуванні (службової недбалості, злочинів проти правосуддя),

<sup>1</sup> Про правила поділу поняття див. більш докладно: Руденко К.П. Логіка. Курс лекцій. – К.: Вища школа, 1976. – С. 62-63.

позитивно відіб'ється на визначенні помилок, що найбільш часто трапляються, причин та умов, які сприяють їх здійсненню.

*Стаття надійшла до редколегії 14.07.2004 р.*

**Розділ V. ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ  
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**І.Г. Запорожець**

**ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ УКРАЇНИ ЯК СПЕЦІАЛЬНІ  
СУБ'ЄКТИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВ НА  
ОБ'ЄКТИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ**

На сьогодні особливої актуальності в юридичній науці набуває дослідження механізму охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності, де одним із найважливіших його елементів є суб'єкти, які, власне і покликані безпосередньо здійснювати охорону прав на зазначені об'єкти. Результати власних наукових пошуків, а також дослідження наукових праць таких авторів як О. Підпригора, О. Кравченко, С. Подоляка, В. Чеботарьова та ряду інших свідчить про існування розгалуженої системи державних та недержавних органів (далі суб'єкти охоронної діяльності), покликаних вести боротьбу з проявами порушень прав на об'єкти інтелектуальної власності. Існування значної кількості суб'єктів охоронної діяльності виправдано наявністю різноманітних за своїм змістом прав інтелектуальної власності, які досить часто потребують і особливих форм охоронної діяльності.

Значними повноваженнями у зазначеній сфері суспільних відносин наділені і правоохоронні органи. Але при цьому зазначимо, що на теперішній час питання щодо їх діяльності у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності не отримали свого всебічного та повного вивчення. Отже, ми ставимо за мету з'ясувати види і особливості компетенції та функціонування тих правоохоронних органів України, які задіяні у справі боротьби з порушенням прав на об'єкти інтелектуальної власності.

Вирішення зазначених завдань змушує нас в першу чергу звернутися до питань більш загального порядку, що дозволить зробити викладення матеріалу логічно виваженим і послідовним. У даному випадку мова йде про необхідність встановлення змісту такої категорії як "правоохоронний орган", що, в свою чергу, дозволить визначити існуючу систему правоохоронних органів України, а вже потім серед її елементів відшукати ті державні органи, які нас цікавлять.

Аналіз чинного законодавства показує, що на сьогодні правоохоронними прямо названі лише два державні органи. Це Служба безпеки України і Управління державної охорони України. Дещо розширює систему правоохоронних органів Закон України "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів"<sup>1</sup>, у ст. 2 якого наведено їх перелік. Це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону, державної податкової служби, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які виконують функції правозастосування та правоохорони.

Однак, на думку деяких авторів, цей перелік неповний, оскільки в ньому не враховано державні органи та громадські об'єднання, які певним чином теж здійснюють правоохоронні функції. До них слід віднести: органи та установи юстиції (Міністерство юстиції, нотаріат, відділи реєстрації актів громадського стану), Координаційний комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, Раду національної безпеки та оборони України, адвокатуру, наглядові комісії тощо<sup>2</sup>.

В той же час наведена позиція отримала досить гостру критику з боку інших дослідників цього питання. Так, зокрема, В. Півненко висловлює принципову незгоду з віднесенням до переліку правоохоронних органів тих, які виконують деякі правоохоронні дії, пов'язані з охороною права, лише принагідно – паралельно зі здійсненням своїх основних (неправоохоронних) завдань. Поряд з цим автор зауважує, що в Україні згідно з чинним законодавством можлива лише державна правоохоронна діяльність, тобто він не погоджується з

<sup>1</sup> Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

<sup>2</sup> Динь. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учебник / Под ред. проф. А.М. Бандурки. – Х.: Уи-т внутр. дел, 1999. – С. 8-9,10.

включенням до переліку правоохоронних органів недержавних організацій<sup>1</sup>.

З останньою тезою погоджується і автор даної статті. Ми вважаємо, що у даному випадку не слід приводити до єдиного знаменника, яким є правоохоронна діяльність, функціонування двох принципово різних за своїм призначенням, повноваженнями, масштабами діяльності соціальних систем – державної та недержавної. У зв'язку з цим перспективною слід визнати думку, що поряд з правоохоронними органами, тобто структурами, які засновані лише на державній формі власності, існують також і правозахисні органи – громадські організації<sup>2</sup>.

В той же час зазначимо, що іноді поряд з терміном "правоохоронний орган" вживається також і термін "правозастосовчий орган", який, як справедливо відзначається у літературі<sup>3</sup>, є більш широким. Застосовувати право – це означає діяти на підставі норм закону, без чього не можлива життєдіяльність громадян, держави та сучасного суспільства. Право застосовують усі юридичні та фізичні особи. Але про правозастосовчі органи мова йде лише тоді, коли право застосовують державні органи. До них належать усі органи держави, у тому числі і правоохоронні. Іншими словами, правоохоронні органи – це тільки частина правозастосовчих.

Отже, викладене дозволяє дійти висновку, що на сьогодні відсутні єдині погляди щодо системи правоохоронних органів України. На нашу думку, вирішити зазначену проблему можна лише через визначення певних критеріїв, виявлення яких серед елементів правового статусу того або іншого державного органу дозволить віднести останній саме до зазначеної системи органів. Проблема визначення сутності правоохоронних органів полягає, на думку М.І. Хавронюка та М.І. Мельника, у тому, що існуючі законодавчі положення "не дають достатніх підстав для того, щоб дати чітке визначення поняття "правоохоронні органи". Вони дозволяють лише визначити приблизний перелік таких органів та й то досить умовно,

<sup>1</sup> Див.: Північенко В. Правоохоронна система України: визначення і функціонування // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 39-45.

<sup>2</sup> Див.: Левченко К.Б. До визначення понять "правозахисний" та "правоохоронний": постановка проблеми // Наше право. – 2004. – № 1. – С. 21-28.

<sup>3</sup> Див.: Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебник / Под ред. В.П. Божьева. – М.: СПАРК, 1996. – С. 9.

оскільки різними законами по-різному визначається статус одних і тих самих державних органів<sup>1</sup>.

На нашу думку, слід погодитися з тими авторами, які підійшли до вирішення цієї проблеми через визначення правоохоронних функцій. У юридичній літературі вже робилися спроби визначити перелік функцій, властивих правоохоронній діяльності<sup>2</sup>, зроблено було це і у Законі України "Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів", де у ст. 2 до них віднесено: розгляд судових справ у всіх інстанціях; провадження і розслідування кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення; оперативно-розшукову діяльність; охорону громадського порядку і громадської безпеки; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів; контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України; нагляд і контроль за виконанням законів.

Аналіз зазначених положень дозволяє виступити з критикою наведеного підходу до визначення правоохоронних функцій. Це пов'язано з тим, що законодавець навіть перелік останніх без врахування особливостей правового статусу суб'єктів, покликаних їх здійснювати. Так, фактично у зазначеній статті мова йде про правоохоронну діяльність і судових органів, і органів виконавчої влади, і органів прокуратури. Такий підхід, на нашу думку, є дещо спрощеним. У зв'язку з цим було б доречним окремо говорити про конкретні правоохоронні функції зазначених органів.

Крім цього, окремі автори справедливо зазначають, що з визначенням деяких із наведених функцій як суто правоохоронних важко погодитися, оскільки наявність у того чи іншого державного органу однієї чи навіть двох із перелічених функцій ще не говорить про те, що цей орган має визнаватися правоохоронним. Як приклад наводиться діяльність органів державної статистики, які, крім іншого, здійснюють і такі "правоохоронні" функції як контроль за виконанням законів та провадження в справах про адміністративні правопо-

<sup>1</sup> Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі: Навчальний посібник / Автори і упорядники: М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К.: Атака, 2000. – С. 9.

<sup>2</sup> Див.: Судебне и правоохранительные органы Украины: Учебник / Под ред. проф. А.М. Бандурки. – Х.: Ун-т внутр. дел, 1999. – С. 7; Правоохранительные органы в СССР / Под ред. К.Ф. Гуценко. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – С. 5.

рушення. "Проте, прирівнювати органи державної статистики до органів міліції, надавши їм однаковий статус правоохоронних, навряд чи буде правильно", – логічно зазначають вчені<sup>1</sup>.

Таким чином, перед нами постає завдання визначити ті правоохоронні функції, які властиві органам виконавчої влади як суб'єктам правоохоронної діяльності, а також провести їх групування.

У літературі було висловлено пропозицію усі правоохоронні функції розділити на головні і другорядні<sup>2</sup>, що є, на нашу думку, цілком виправданим. Отже, до головних правоохоронних функцій органів виконавчої влади належать ті, які мають за мету боротьбу з правопорушеннями, які пов'язані з реалізацією юридичної відповідальності у сфері публічного права, а саме: профілактична; захисна; охорони громадського порядку, громадської безпеки, власності; ресоціалізаційна; оперативно-розшукова; розслідування злочинів; розгляду справ про адміністративні правопорушення; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання, досудового слідства та прокурорів.

До другорядних правоохоронних функцій, тобто тих, які передують здійсненню основних, створюють організаційні та правові підстави для їх застосування, можна віднести такі: контрольну; дозвільну; правороз'яснювальну; аналітичну; інформаційну; нормотворчу; координаційну.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що до системи правоохоронних органів слід відносити тільки ті, які створюються державою спеціально для виконання будь-якої (яких) головної правоохоронної функції за чітко встановленою законом процедурою. Такий напрямок діяльності для правоохоронного органу має бути основним (головним, пріоритетним). Отже, виходячи з викладеного, системою правоохоронних органів України може мати такий вигляд – органи внутрішніх справ України, Служба безпеки України, органи прокуратури, податкова міліція України, Управління державної охорони України, органи державного департаменту з питань виконання покарань, органи охорони державного кордону.

Аналіз нормативних актів, які закріплюють правовий статус зазначених державних правоохоронних інституцій, а саме їх завдання,

<sup>1</sup> Див.: Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі: Навчальний посібник / Автори і упорядники: М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К.: Атака, 2000. – С. 12.

<sup>2</sup> Див. там само. – С. 13-14.

функції та повноваження, свідчить, що деякі з них (органи внутрішніх справ України, Служба безпеки України, податкова міліція України) є також суб'єктами управління у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності. Найбільш визначальною відмінністю їх управлінської діяльності, що відрізняє їх від діяльності інших суб'єктів, які функціонують у зазначеній сфері, є те, що вона пов'язується не просто із організацією здійснення охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності, а з її активною формою – захистом. Такий висновок ми робимо, виходячи із обґрунтованої в науці різниці між категоріями "охорона" та "захист" щодо об'єктів інтелектуальної власності. Так, М. Галянтюк, розмірковуючи над проблемою розмежування правових категорій "захист промислової власності" та "охорона промислової власності", зазначає таке: "Коли ми говоримо про правову охорону, то маємо на увазі діяльність органів державного управління, урегульовану нормами права та спрямовану на ідентифікацію, визнання, реєстрацію та видачу охоронного документа на об'єкт промислової власності, а також забезпечення організаційно-правового режиму його правомірного використання". В той же час під захистом промислової власності, на думку автора, слід розуміти передбачену законодавством діяльність відповідних органів щодо визнання, поновлення прав, а також усунення перешкод, що заважають реалізації прав та законних інтересів суб'єктів права у сфері промислової власності. Таким чином, захист промислової власності включає три елементи: визнання права, що оспорується; поновлення порушеного права та інтересу, що охороняється; припинення правопорушень як напрямки діяльності спеціальних органів<sup>1</sup>. Вважаємо, що зазначені висновки, незважаючи на те, що вони зроблені щодо окремого виду об'єктів інтелектуальної власності, можуть бути використані також і щодо інших об'єктів цієї власності, а значить – і загалом і щодо інституту інтелектуальної власності.

Отже, беручи до уваги викладене, зауважимо, що основним завданням правоохоронних органів у сфері, що розглядається, є припинення порушень прав на об'єкти інтелектуальної власності, фіксування зазначених фактів та забезпечення притягнення винних у таких порушеннях осіб до юридичної відповідальності. З цього не-

<sup>1</sup> Див.: Галянтюк М. Адміністративно-правовий захист прав суб'єктів промислової власності // Інтелектуальна власність. – 2001. – № 1-2. – С. 14-17.

важко зробити висновок, що управлінська діяльність правоохоронних органів у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності детермінується лише протиправними діями, які відповідно до чинного законодавства визнаються або адміністративними правопорушеннями, або злочинами. У зв'язку з цим можна стверджувати, що у процесі своєї управлінської діяльності правоохоронні органи застосовують лише юрисдикційні процедури, тобто процедури, змістом яких є вирішення юридичної справи, здійснення правового захисту порушених або таких, що оспоруються, інтересів, винесення державно-владного рішення про застосування відповідної правової санкції, поновлення порушеного права<sup>1</sup>.

Зрозуміло, що для виконання зазначених завдань правоохоронні органи наділяються відповідними владними повноваженнями, які становлять зміст методів їх управлінської діяльності. Одним з таких методів, який ще раз підкреслює специфіку управлінської діяльності останніх, є метод адміністративного примусу, під яким розуміють застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення<sup>2</sup>.

Наявність серед інструментаря діяльності правоохоронних органів методу адміністративного примусу дозволяє останнім застосовувати у процесі своєї управлінської діяльності у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності такі специфічні заходи як, наприклад, відвідування підприємств, установ, організацій з метою перевірки дотримання законодавства про інтелектуальну власність; огляд (вантажів, багажу, транспортних засобів тощо); вилучення речей та документів; застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї тощо.

Однією із особливостей адміністративного примусу як методу управлінської діяльності є переважно позасудовий характер

<sup>1</sup> Див.: Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Адміністративний процес: Учебник. – Х.: Изд-во НУВД, 2001. – С. 17.

<sup>2</sup> Див.: Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 35.

адміністративних заходів, які становлять його зміст. Це значною мірою пояснює і той факт, що і захист прав на об'єкти інтелектуальної власності з боку правоохоронних органів здійснюється виключно у позасудовому, тобто адміністративному порядку, хоча результати попередньої проведеної правоохоронними органами роботи (мається на увазі, наприклад, вилучення контрафактної продукції, складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені, наприклад, ст. ст. 51<sup>2</sup>, 164<sup>3</sup>, 164<sup>6</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення), можуть бути підставами для "вмикання" механізму судового захисту прав на зазначені об'єкти.

Підсумовуючи сказане, можна зробити такий висновок. Правоохоронні органи України є одним із суб'єктів управління у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності. Необхідність залучення останніх до державного механізму захисту зазначеної категорії прав пояснюється поширеністю випадків протиправного, в тому числі злочинного порушення авторських та суміжних прав, прав промислової власності, що вимагає наявності відповідного механізму попередження та припинення подібних порушень.

*Стаття надійшла до редколегії 21.09.2004 р.*

**М.Ю. Фролов**

### **ШЛЯХИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У БОРОТБІ З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

Міжнародним наркобізнесом Україна розглядається як новий ринок збуту та зручна територія для транзиту наркотиків. Інформація від країн-членів Інтерполу свідчить про численні наркотрафіки, які пролягають із країн Центральної та Східної Азії транзитом через Російську Федерацію, морем з Туреччини, а також з Польщі, Румунії та Молдови. Маршрути постачання постійно змінюються.

Уряд України занепокоєний тим, що продовжують збільшуватися обсяги контрабандного надходження наркотичних засобів на територію України. Відбувається інтенсивна перебудова нелегального

наркоринку – висококонцентрований опій, кокаїн, героїн, синтетичні наркотичні засоби поступово витісняють традиційні для України опійну макову солому і марихуану<sup>1</sup>.

Тому актуальним, на тепер, є виявлення провідних тенденцій та наукове осмислення практики міжнародного співробітництва у боротьбі з наркобізнесом, у перекритті міжнародних каналів поставки та їх транзиту через треті країни, а також вивчення й узагальнення накопиченого за кордоном досвіду роботи правоохоронних органів у цій сфері. Окремі проблеми й напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів, у тому числі й органів внутрішніх справ по боротьбі з незаконним обігом наркотиків розглядалися у працях вітчизняних і зарубіжних учених Авакяна Р.О., Брильова В.І., Габіані А.А., Гурські С., Музики А.А., Гусева С.І., Гасанова Е.Г., Дашкова Г.В., Драннікова А.В., Карпець І.І., Тобольської-Риде, Чараса С. та Вичаї П., Кузнєцової Н.Ф., Толнекіна К.А.

Аналіз останніх публікацій, у тому числі і в засобах масової інформації, в Україні дає уявлення про вплив на Україну трансконтинентальної наркозлочинності. У 2003 році до скоєння наркозлочинів у країні були причетні понад 200 іноземців. Контрабандному надходженню й транзиту аркосировини перешкоджає проведення Міністерством внутрішніх справ України, Держмитслужбою та Державною прикордонною службою на кордоні з Білоруссю, Молдовою та Росією щорічних спільних міждержавних операцій "Канал". У результаті, у тому ж таки році на українсько-російському кордоні розкрито 340 злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків, у тому числі 72 факти збуту, ліквідовано 42 злочинних наркоугруповання, з незаконного обігу вилучено понад 50 кг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, холодної й вогнепальної зброю.

Для координації роботи щодо контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у державі створено Національну координаційну раду боротьби з наркотиками при Кабінеті Міністрів України, до складу якої включені представники усіх органів центральної державної влади, залучені до протидії розповсюдженню наркоманії в Україні. Розроблено спеціальну Програму реалізації

<sup>1</sup> Програма реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 роки: Постанова КМ України № 877 від 4 червня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 24. – С 40-79.

державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Україна ратифікувала ряд міжнародних документів, бере участь у міжнародних організаціях з питань боротьби з незаконним обігом наркотиків і злочинністю. Встановлено тісний зв'язок з міжнародною програмою ООН щодо контролю за наркотиками (ЮНДКП). Укладено понад 60 двосторонніх і багатосторонніх угод про правову допомогу між Україною та іншими державами. У більшості з них передбачено співробітництво у боротьбі зі злочинністю й незаконним обігом наркотичних засобів. Підписано цільові угоди і протоколи у цій сфері зі всіма країнами СНД, а також МВС Австрії, Польщі, Угорщини, Німеччини, Румунії, Словаччини та ін.<sup>1</sup>

Вказані питання не нові: ще у серпні 1970 року на IV Конгресі ООН із запобігання злочинності в Кіото (Японія) було зазначено, що планування заходів у сфері боротьби зі злочинністю повинно відображати потреби конкретних держав у залежності від їх соціально-економічного й політичного устрою<sup>2</sup>. Цю обставину дуже важливо враховувати при організації міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ з поліцейськими та іншими державними органами зарубіжних країн. У справах про міжнародні злочини потрібен диференційований підхід до врахування не лише відмінностей у законодавстві держав та їх правових систем, але й у визначенні ступеня, матеріально-технічної і фінансової частки їх участі в такому міжнародному співробітництві, що направлено, зокрема, на боротьбу з транскордонним наркобізнесом.

Аналіз практичної діяльності органів внутрішніх справ України, досвіду роботи правоохоронних органів у зарубіжних країнах, вивчення наукової літератури з питань міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ у боротьбі з незаконним обігом наркотиків дають можливість встановити визначені тенденції й напрямки у цій роботі. Найбільш глибоко й послідовно необхідність всебічного роз-

<sup>1</sup> Див.: Білоконь М. Особлива небезпека – наркотики йдуть до підлітків й молоді // *Голос України*. – 2003. – № 233-234 (3233-3234). – 9 грудня; Білоконь М. Наша мета – повернення довіри населення до міліції // *Іменем Закону*. – 2003. – № 51 (5387). – 19 грудня – 25 грудня. Білоконь М. Наркобізнес шукає прогалину. Ефективна протидія наркоманії – важлива умова здорового розвитку суспільства // *Юридичний вісник України*. – 2003. – 13-19 грудня.

<sup>2</sup> Див.: Карпец І.І. IV Конгресі ООН по предупрежденню преступности // *Советское государство и право*. – 1970. – № 12. – С. 137.

вितку міжнародного співробітництва у зазначеній сфері обґрунтовано, одним з перших, Авакяном Р.О., котрий шляхом вивчення зарубіжного досвіду, виділив основні напрямки підвищення ефективності боротьби з розповсюдженням наркотичних засобів на транскордонному просторі, а саме:

- розширення практичного використання системного аналізу при розробці стратегії й тактики боротьби поліції з наркоманією, удосконалення наукових методів і технічних засобів проведення аналізу даних, що стосуються злочинів, пов'язаних з наркотиками;

- аналіз природи, характеру й розмірів нелегального виробництва та провезення наркотиків у відповідні країни;

- подальше удосконалення й уподібнення правових систем в Європі з метою забезпечення однакового посилення кримінальної відповідальності для осіб, які беруть участь в організованій контрабанді й підпільній торгівлі наркотиками у великих масштабах;

- розширення й поглиблення міжнародного співробітництва у сфері боротьби з кримінальною злочинністю, пов'язаною з наркоманією; її активізація в рамках Інтерполу; розповсюдження заходів щодо розшуку торговців наркотиками міжнародного рівня на всі зацікавлені країни на основі створення відповідного міжнародного союзу. У тому числі спрощення й прискорення процесу надання юридичної допомоги і видачі переслідуваних осіб. Розширення прав працівників поліції стосовно перетинання кордону при виконанні ними своїх службових обов'язків;

- посилення контролю за кордоном з метою виявлення можливо більшої кількості випадків контрабанди наркотиків, активізація співробітництва з поліцейськими органами країн Європи;

- розширення стажування у розвинутих країнах спеціалістів по боротьбі з наркобізнесом із країн, що розвиваються, особливо Азії та Африки<sup>1</sup>.

З метою удосконалення й уподібнення правових систем в Європі, досягнення необхідних результатів міжнародного співробітництва правоохоронних органів у боротьбі з розповсюдженням наркотиків необхідно здійснити порівняльно-правовий аналіз внутрішнього антинаркотичного законодавства держав. Дослідники зазначають, пріоритетного значення набуває міжнародний аспект боротьби з наркотичною злочинністю. При цьому, злочини, пов'язані з наркотиками,

<sup>1</sup> Див.: Авакян Р.О. Наркомания и методы борьбы с ней. – Ереван, 1990. – С. 88-102.

розцінюються як злочини міжнародного характеру, які завдають збитку економічному й соціально-культурному розвитку держав і народів<sup>1</sup>.

Глобальний – міжнародний і транснаціональний – масштаб наркотичної злочинності, відмічає відомий азербайджанський дослідник наркотизму Гасанов Е.Г., викликає необхідність відповідного правового регулювання боротьби з нею. Здійснення цієї боротьби повинно відбуватися шляхом спільної діяльності правоохоронних органів, установ, закладів і відомств, зацікавлених у цьому держав і міжнародних неурядових організацій, суспільних рухів.

Неодмінною вимогою ефективності протидії наркотичній злочинності на національно-державному і міжнародному рівнях є:

- визнання пріоритетними міжнародно-правових норм;
- приведення національного законодавства у відповідність до цих міжнародно-правових норм, що забезпечить єдиний правовий фундамент для боротьби з транскордонним наркобізнесом;
- забезпечення кожною державою точного, повного, всебічного і безперешкодного застосування національних правових норм, що відповідають світовим стандартам, у власній практиці і у стосунках з правоохоронними та іншими державними органами зарубіжних країн, що взаємодіють між собою<sup>2</sup>. У цій праці виконано порівняльно-правовий аналіз антинаркотичного законодавства Афганістану, Азербайджану і Російської Федерації. На підставі цього автором запропоновано організаційно-правові норми, покликані врегулювати: створення та порядок функціонування єдиного банку даних про злочинні спільноти й оперативну інформацію щодо помічників у міжнародній кримінальній активності приватних осіб і підприємницьких структур, включаючи банки та фінансові групи; утворення міждержавних слідчо-оперативних груп, які спеціалізуюватимуться на розкритті й розслідуванні легалізації грошових коштів або іншого майна, здобутого злочинним шляхом, у тому числі і в результаті незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, а також інші правовідносини у цій сфері<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Карпец И.И. Преступления международного характера. – М.: Юридическая литература, 1979. – С. 48-49.

<sup>2</sup> Див.: Гасанов Э.Г.О. Борьба с наркотической преступностью: Международный и сравнительно-правовой аспекты. – М., 2000. – С. 6-7.

<sup>3</sup> Див.: Проблемы сотрудничества правоохранительных органов разных стран в предупреждении, пресечении и устранении последствий транснациональных форм отмывания доходов, полученных незаконным путем // Международное сотрудничество в борьбе с отмыванием доходов, полученных незаконным путем. – М.: Учебно-консультационный центр "ЮрИнфоР", 1999. – С. 67-68.

У радянський період науковці активно досліджували проблеми міжнародного співробітництва правоохоронних органів в умовах, коли збут наркотиків перетворювався у світовий бізнес. Так, у 1988 році Гусев С.І. показав, що в усьому світі виявлення контрабанди героїну в період з 1975 по 1985 роки збільшилось у 7 разів і досягло 14 тон при 700-800 крупних конфіскаціях. У той же час митними службами СРСР конфісковувалося до 40 кг наркотиків на рік. Більш цілеспрямована робота правоохоронних органів з виявлення наркотиків при перетинанні кордону була розгорнута, починаючи з 1986 року, коли було конфісковано партію гашишу вагою 1200 кг, яку намагалися перевезти з Пакистану через Афганістан та СРСР до ФРН. З цього періоду автор відмічає різку активізацію взаємодії органів внутрішніх справ цих країн у боротьбі з наркотизмом<sup>1</sup>.

У цей період увагу дослідників привертала практика укладання між державами двосторонніх та багатосторонніх угод по боротьбі з наркотизмом<sup>2</sup>.

Необхідність гармонізації внутрішньодержавних правових норм боротьби з наркотизмом з нормами міжнародного права була також відмічена доктором юридичних наук Кузнецовою Н.Ф.<sup>3</sup>.

Заслугою підтримки думка Трунцевського Ю.В., яка полягає в тому, що співробітництво держав у боротьбі зі злочинами міжнародного характеру поєднано з об'єктивними труднощами, пов'язаними з обмеженими можливостями національної судової юрисдикції, відсутністю правоохоронних засобів у виявленні й розслідуванні цих злочинів. Держави у спільній діяльності, поряд з конкретними індивідуальними рішеннями з питань надання правової допомоги, розробляють двосторонні та багатосторонні конвенції, орієнтовані на регламентацію питань кваліфікації злочинів, які виникають у практиці міждержавного співробітництва та торкаються інтересів багатьох держав, несуть міжнародну суспільну небезпеку. Держави-учасниці конвенцій беруть на себе зобов'язання забезпечувати таку відповідність міжнародної та національної регламентації, яка гарантувала б

<sup>1</sup> Див.: Гусев С. И. Актуальные проблемы борьбы с наркоманией // Советское государство и право. – 19988. – № 5. – С. 83-86.

<sup>2</sup> Див.: Дашков Г.В. Борьба с наркотизмом в зарубежных странах // Вестник Московского университета. Серия 11 "Право". – 1988. – № 2. – С. 62.

<sup>3</sup> Див.: Кузнецова Н.Ф. Эффективность правовых средств борьбы с наркотизмом // Вестник Московского университета. Серия 11 "Право". – 1998. – № 2. – С. 38.

законодавчу кваліфікацію злочинів міжнародного характеру як кримінально караного діяння<sup>1</sup>.

Слід погодитись з визначенням кандидата юридичних наук Черкеса М.Ю., про те, що до злочинів міжнародного характеру належать такі злочини фізичних осіб, стосовно котрих між державами досягнуто угоди про взаємне переслідування і покарання відповідно до норм внутрішньодержавного права та котрі узгоджені в міждержавних договорах<sup>2</sup>.

Ряд авторів розглядає наркобізнес як різновид організованої злочинної діяльності і пропонує вживати відповідних заходів по боротьбі з ним. Так, доктор юридичних наук із РФ Брильов В.І. вважає, що формуванням наркобізнесу повністю притаманні усі ознаки організованої злочинності: стабільна корислива діяльність, що має не лише міжрегіональний, а й міжнародний характер, розгалужена і диференційована організаційно-управлінська структура з розподілом функцій (ролей), глибока кооперація, наявність власної розвідки і контррозвідки, системи зовнішніх, у тому числі й корумпованих зв'язків, прагнення до монопольного розповсюдження свого незаконного впливу тощо. Заслужують на увагу виділені автором типові видові риси наркобізнесу як організованої злочинної діяльності і його пропозиції щодо створення регіонального центру з вивчення організованої злочинності, корупції та наркобізнесу, а також налагодження його співробітництва з такими міжнародними регіональними організаціями, що займаються боротьбою з незаконним обігом наркотиків, як "Група Треві", Європейського Союзу й "Група Помпиду" Ради Європи<sup>3</sup>. Специфічні проблеми боротьби з незаконним обігом наркотиків в Україні як складової частини організованої злочинності на прикладі Харківської області розглянуті кандидатом юридичних наук Шостко Є.Ю. Заслужують підтримки пропозиції автора зосередити зусилля у правозастосовчій діяльності, на викритті основних

<sup>1</sup> Див.: Трунцевский Ю.В. О классификации транснациональных преступлений // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / Под ред. проф. А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2001. – С. 453-456.

<sup>2</sup> Див.: Черкес М.Ю. Международное право. Підручник. – К.: Знання, КОО, 2000. – С. 247.

<sup>3</sup> Див.: Брильов В.І. Наркобізнес – структурно-функціональна різноманітна організована преступна діяльність // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / Под ред. проф. А.И. Долговой. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2001. – С. 359-362.

злочинців, які знаходяться на шпилі піраміди злочинних співтовариств, що контролюють наркопотоки<sup>1</sup>.

Проблема незаконного обігу наркотичних засобів і відмивання грошових коштів у світлі міжнародного досвіду досліджувались в дисертації на здобуття вченого ступеня доктора юридичних наук Музику А.А.<sup>2</sup>. Цим автором приділено значну увагу дослідженню проблем узгодження законодавства України з положеннями міжнародно-правових актів у боротьбі з наркоманією<sup>3</sup>.

Характеристиці такої специфічної риси наркобізнесу як відмивання грошових коштів, отриманих від злочинної діяльності у сфері обігу наркотичних засобів транснаціональними організованими групами, присвячено дослідження Є.Расюка. Виділено три етапи процесу відмивання коштів, отриманих від наркотогівлі. На першому етапі використовується контрабанда, розміщення коштів в офшорних фінансових зонах тощо. На другому етапі гроші, як правило, переказуються частинами з країни у країну, з однієї фінансової установи до іншої, розміщуються на міжнародних ринках, операції здійснюються багаторазово, щоб ускладнити розкриття злочину. Ця фаза процесу, на думку автора, найскладніша, і має міжнародний характер. На третьому етапі відмивання "наркогрошей" повністю інтегрується у легальну економіку у формі цілком законних фінансових рахунків і підприємств. Для маскуванню інструментарію таких фінансових операцій використовуються сучасні телекомунікаційні системи, мережа "Internet"<sup>4</sup>.

Крім того, автор аналізує проблему поглиблення міжнародного співробітництва державних органів у сфері боротьби з поширенням

<sup>1</sup> Див.: Шостко Е.Ю. Некоторые проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Украине как составной части организованной преступности // Право і безпеца. – 2004. – № 3'1. – С. 180-186.

<sup>2</sup> Див.: Музика А.А. Міжнародні конвенції та українське законодавство про боротьбу з відмиванням грошей // Лєологія державотворення в Україні: історія і сучасність. Матеріали наук.-практ. конф., 22-23 листопада 1996 р. – К.: Генеза, 1997. – С. 32-34.

<sup>3</sup> Див.: Музика А.А. Про узгодження кримінального законодавства України з положеннями міжнародно-правових актів боротьби з наркоманією // Удосконалення кримінального законодавства України. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1996. – С. 396-399.

<sup>4</sup> Див.: Расюк Є. Протидія відмиванню грошей, отриманих від злочинної діяльності у сфері обігу наркотичних засобів транснаціональними організованими групами // Право України. – 2004. – № 4. – С. 87-90.

наркоманії та незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів як частину державної політики України у цій галузі<sup>1</sup>, що цілком співпадає з нашою думкою.

Проблематика технічного оснащення прикордонних органів внутрішніх справ і митної служби, організація їх взаємодії з колегами за кордоном у боротьбі з контрабандним надходженням наркотиків в Україну розглядається у дослідженні Бірюкова Г.М. і Павлюкова В.Ф.<sup>2</sup>.

У дослідженні Акімова В.В. і Чуба В.І. визначена проблема найбільшого споживання всього основного спектру наркотиків рослинного й синтетичного походження у дев'яти областях України, які межують з Росією і Молдовою. На думку авторів, ринок наркотиків, що склався у прикордонних регіонах, є регульованим. Разом з тим, протягом низки років збільшувалася кількість розкритих міжнародних каналів транспортування наркотиків в Україну і транзиту її територією<sup>3</sup>.

Проблеми організації міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів у різних аспектах розглядалися вітчизняними й зарубіжними дослідниками, але на сьогодні відсутній єдиний чіткий погляд на її сутність та складові.

Вважаємо, що удосконалення міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів потребує, насамперед, посилення управлінського впливу на всі напрямки співробітництва.

Крім того, міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ, у цілому, слід розглядати як процес управління, котрий передбачає єдність функцій: планування (вибір цілей і визначення шляхів їх досягнення) – організації (розподіл відповідальності за виконання робочих завдань) – керування (використання впливу для

<sup>1</sup> Див.: Расюк, С. Контроль за виконанням програм, спрямованих на запобігання вживанню наркотиків // *Право України*. – 2003. – № 11. – С. 94-97.

<sup>2</sup> Див.: Бірюков Г.М. і Павлюков В.Ф. Эмпирический подход к решению проблемы пресечения криминального ввоза наркотиков // *Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України: науково-теоретичний журнал. Спеціальний випуск*. – Луганськ: Луганський інститут внутрішніх справ МВС України, 2000. – С. 139-144.

<sup>3</sup> Див.: Акімов В.В., Чуб В.І. Незаконний оборот наркотиків в Україні и проблемы приграничных регионов // *Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. Спеціальний випуск*. – Луганськ: Луганський інститут внутрішніх справ МВС України, 2000. – С.128-135.

мотивації співробітників) – контролю (спостереження за діями, що вживаються, та внесення коректив)<sup>1</sup>. В іншому випадку це співробітництво матиме випадковий, тимчасовий, дискретний характер і не забезпечить протидії високій організованості наркобізнесу і регульованому ринку наркотиків, особливо у прикордонних областях України.

Міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ у боротьбі з незаконним обігом наркотиків повинно обов'язково включати:

1. Виявлення й ліквідацію каналів контрабандного надходження наркотиків в Україну і вивезення їх у суміжні держави, а також каналів транзитного їх переміщення через територію України до третіх країн;

2. Боротьбу з відмиванням коштів, отриманих у результаті незаконного обігу наркотиків. Виявлення джерел таких коштів, каналів їх переміщення як усередині країни, так і закордон, а також напрямків і об'єктів їх інвестування у легальний бізнес.

3. Обмін інформацією про збувальників наркотиків, які діють в Україні і суміжних країнах, і про осіб, що можуть бути причетними до транзитного переміщення наркотиків.

4. Взаємне вивчення позитивного досвіду роботи у боротьбі з найбільш небезпечними й розповсюдженими видами наркозлочинів, який наявний у партнерів з міжнародного співробітництва.

5. Організацію ефективної боротьби з наркозбувальниками, які проживають і діють у безпосередній близькості від Державного кордону України, а також здійснюють збут наркотиків як на території країни, де вони проживають, так і на території сусідніх держав.

6. Взаємне вивчення законодавства, що регламентує боротьбу з незаконним обігом наркотиків і з відмиванням коштів, отриманих від незаконної діяльності в державах-партнерах по міжнародному співробітництву. На цій основі підготовка пропозицій щодо гармонізації національного законодавства із законодавством держав-партнерів.

За роки незалежності України МВСУ і прикордонні органи внутрішніх справ накопичили позитивний досвід співробітництва з органами внутрішніх справ, підрозділами поліції, Міністерствами внутрішніх справ сусідніх держав.

Вперше угоду про співробітництво між міністерствами внутрішніх справ України і Російської Федерації було підписано 28 лютого

<sup>1</sup> Див.: Дафт Р.Л. Менеджмент. – СПб.: Питер, 2002. – С. 19.

1992 року. Вона передбачала спільну боротьбу з незаконним обігом наркотиків. У подальшому органи внутрішніх справ прикордонних областей обох держав періодично уточнювали й конкретизували окремі сторони цієї угоди шляхом підписання спільних протоколів про співробітництво за основними напрямками своєї діяльності.

Так, Управління МВС України в Луганській області щорічно підписує протоколи про співробітництво з управліннями внутрішніх справ Білгородської, Воронежської та Ростовської областей Російської Федерації. Аналогічна робота проводилась в інших прикордонних областях України і РФ. У 2004 році розробку і підписання документів про міжнародне співробітництво з прикордонними органами внутрішніх справ Російської Федерації здійснено на підставі службового доручення Міністра внутрішніх справ України Білокозя М.В. від 15.07.04.

Наукове осмислення проблем управління міжнародним співробітництвом органів внутрішніх справ України відстає від потреб сучасності. Наукові публікації з цієї проблематики у спеціальних виданнях відсутні.

Проведене нами дослідження (вивчення і узагальнення практичної діяльності прикордонних з Російською Федерацією органів внутрішніх справ України і спеціальних літературних джерел) дозволило констатувати: міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ України у боротьбі з незаконним обігом наркотиків – це складний процес управлінської діяльності. Функції управління при цьому мають специфічні особливості.

Угода про міжнародне співробітництво між міністерствами внутрішніх справ та іншими поліцейськими органами суміжних держав, а також протоколи до неї, на нашу думку, є управлінськими рішеннями.

Особливу роль у їх підготовці та реалізації відіграє аналітична робота. Органи внутрішніх справ здійснюють пошук і збір великої кількості інформації про все, що стосується незаконного обігу наркотиків. Пошук, фіксація і узагальнення такої інформації здійснюється міськрайорганами внутрішніх справ, працівниками оперативних апаратів і підрозділів управлінь МВСУ в областях.

Інформацію, яку отримують працівники міськрайорганів внутрішніх справ можна умовно розділити на три основні групи. Перша група містить інформацію, пов'язану з офіційною, гласною діяльніс-

тю органів внутрішніх справ і міститься у зверненнях громадян, посадових осіб, представників громадськості тощо. Крім того, така інформація надходить у результаті гласної діяльності співробітників міліції, при виконанні ними службових обов'язків. Так, дільничні інспектори міліції в процесі обходу території своїх адміністративних дільниць виявляють незаконні посіви наркотиковмісних рослин або сліди виготовлення наркотиків у житловому секторі, а також вживання їх у громадських місцях. Співробітники патрульно-постової служби міліції, чергових частин, ізоляторів тимчасового тримання затриманих і заарештованих громадян виявляють наркотики при особистому догляді осіб, затриманих і заарештованих за підозрою у скоєнні злочинів і правопорушень. Співробітники оперативних служб виявляють наркотики в осіб, які затримуються ними при проведенні оперативно-розшукових заходів як гласного, так і негласного характеру.

В усіх випадках інформація про виявлені факти повинна бути зареєстрована і внесена до автоматизованої бази даних УМВСУ у відповідній області.

Друга група містить інформацію про незаконний обіг наркотиків, яка надходить у результаті негласної діяльності співробітників органів внутрішніх справ і регламентується Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність".

Третя група містить інформацію про незаконний обіг наркотиків, яка надходить у результаті кримінально-процесуальної і адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, а також розгляду кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення судами.

Ця категорія інформації, на нашу думку, найбільш об'єктивна, формалізована і дає можливість найбільш глибокого аналізу процесів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків на відповідній адміністративній території або у країні в цілому.

Вся отримана інформація надходить до автоматизованих банків даних управлінь інформаційних технологій обласних управлінь МВС України, які її обробляють, зберігають і надають за запитом підрозділам і співробітникам органів внутрішніх справ, яким вона необхідна.

Аналіз накопиченої інформації про боротьбу з незаконним обігом наркотиків здійснюють підрозділи по боротьбі з незаконним обігом наркотиків і штаби міськрайорганів внутрішніх справ, а також відповідні служби управлінь МВСУ в областях і МВС України.

Слід виділити особливу роль штабів управлінь МВС України в областях, які спільно з відповідними підрозділами обласних управлінь МВСУ здійснюють детальний аналіз тенденцій у наркотизації населення області та окремих адміністративних одиниць на її території. Виявляють разом з цим кримінальні аспекти і фактори, що впливають на зміну обстановки. Поряд з цим, ними аналізується стан сил і засобів органів внутрішніх справ, які зайняті боротьбою з незаконним обігом наркотиків і результати правоохоронної діяльності у цій сфері.

Від добре налагодженої аналітичної роботи органів внутрішніх справ у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків у прикордонних областях України залежить як постановка завдань міжнародного співробітництва, так і планування роботи органів внутрішніх справ у цій сфері.

Планування міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ у сфері незаконного обігу наркотиків здійснюється Головним штабом МВС України, а на рівні управлінь МВСУ в прикордонних областях України також штабами цих управлінь самостійно.

Організація, управління і контроль за цим видом діяльності органів внутрішніх справ здійснюється штабами УМВСУ на основі планів роботи.

Аналітична діяльність сприяє не тільки цілепокладанню, але й дозволяє контролювати організацію та досягнення цілей міжнародного співробітництва.

Угода про міжнародне співробітництво, в тому числі й у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів за своїми юридичними властивостями повинна мати нормативний характер. Протоколи до такої угоди можуть носити як загальнозначущий, так і індивідуальний характер.

Нормативний характер угоди припускає співробітництво у боротьбі зі злочинами, які об'єднує загальна юридична кваліфікуюча ознака. Такою ознакою, на нашу думку, є те, що міжнародне співробітництво встановлюється, насамперед, з метою боротьби зі злочинами міжнародного характеру. При цьому норми міждержавної угоди у зазначеній сфері повинні бути направлені на подолання специфічних особливостей міжнародної злочинності, про які сказано вище.

Це означає, що організація і управління у сфері міжнародного співробітництва у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засо-

бів, психотропних речовин і прекурсорів вимагає надійної правової регламентації у різних галузях права. Разом з тим, відповідні законодавчі акти мають прогалини і вимагають уточнення. Так, у зв'язку із введенням у законну силу Закону України "Про міжнародні договори України" потребує уточнення ст. 8 Закону України "Про міліцію", а також законодавчого закріплення поняття "злочини міжнародного характеру".

У зв'язку з цим пропонуємо:

1. Викласти ст. 8 "Взаємовідносини у сфері діяльності міліції між Міністерством внутрішніх справ України і відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями поліції" Закону України "Про міліцію" у наступній редакції:

"Взаємовідносини у сфері діяльності міліції між Міністерством внутрішніх справ України і відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями поліції будуються на підставі міжнародних договорів України, насамперед, з метою боротьби зі злочинами міжнародного характеру".

2. Доповнити частину 2 статті 3 Закону України "Про міжнародні договори України", яка регламентує види міжнародних договорів України і передбачає, що від імені України укладаються міжнародні договори України, пунктом "е" наступного змісту:

- "про спільну боротьбу зі злочинами міжнародного характеру";

3. Доповнити ст. 67 КК України, яка передбачає обставини, що обтяжують покарання, пунктом 14 такого змісту:

- "скосення злочину міжнародного характеру".

4. Доповнити Угоду про співробітництво між міністерствами внутрішніх справ України та Російської Федерації питанням:

- про здійснення у період вегетації опіумного маку і коноплі спільних комплексних оперативно-профілактичних заходів щодо виявлення і знешкодження їх незаконних посівів у прикордонних районах, блокування ймовірних шляхів пересування заготівників і перевізників наркотичної сировини об'їзними маршрутами поза пунктами пропуску через державний кордон.

Законодавче й нормативне вирішення наших пропозицій дозволяє поставити на міцну правову основу управління процесом співробітництва органів внутрішніх справ України, насамперед її прикордонних областей з міністерствами внутрішніх справ, поліцейськими й неурядовими організаціями суміжних та інших держав у боротьбі з

незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Вважаємо, що подальші дослідження у цьому напрямку дозволять уточнити теоретичні і розробити практичні аспекти управління процесом міждержавного співробітництва у розглянутій нами сфері.

*Стаття надійшла до редколегії 13.09.2004 р.*

**А.Т. Комзюк  
І.М. Пастушок**

### **ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ТА СИСТЕМИ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ**

На податкову міліцію, відповідно до ст. 2 Закону "Про державну податкову службу в Україні"<sup>1</sup>, покладаються обов'язки щодо запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до її компетенції, їх розкриття, припинення, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення. Аналізуючи зазначені напрямки роботи податкової міліції, неодмінно виникає запитання щодо засобів, завдяки яким вони можуть бути реалізовані. Безперечно, таких засобів можна нарахувати багато. Це можуть бути певні засоби загального соціального чи організаційного характеру, а також правові заходи. З усієї цієї сукупності нас цікавить лише правовий інструментар, важливе місце в якому, безперечно, належить заходам адміністративного примусу.

Дослідження такого правового інституту як адміністративний примус має важливе як теоретичне, так і практичне значення, що вже неодноразово було підтверджено у юридичній літературі. Проте, слід констатувати, що питання реалізації заходів адміністративного примусу не отримали свого висвітлення щодо діяльності податкової міліції, незважаючи на те, що цей примус є одним з провідних методів функціонування зазначеного правоохоронного органу. Така не-

<sup>1</sup> Див.: Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 24 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 84.

вирішеність викликає необхідність більш глибокого дослідження цього питання.

Здійснюючи огляд правової літератури щодо зазначеної проблематики, можна зробити висновок, що більшість вчених, які у своїх працях торкалися адміністративного примусу, зосереджували свою увагу, зазвичай, лише на загальних аспектах цього правового інституту (Битяк Ю.П., Голосніченко І.П., Ківалов С.В., Коваль Л.В., Остапенко О.І. та ін.). Можна зустріти і праці, присвячені дослідженню діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу (Бандурка О.М., Колпаков В.К. тощо), проте серед такого об'ємного масиву наукових доробок взагалі не зустрічаються праці, присвячені аналізу адміністративно-примусової діяльності саме податкової міліції. У зв'язку з цим виникає необхідність у визначенні особливостей адміністративно-примусової діяльності податкової міліції, систематизації та класифікації заходів адміністративного примусу, що застосовуються її працівниками.

Адміністративний примус в літературі розглядається як метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, що допускають протиправні вчинки. Цей інститут виявляється у встановлених правовими нормами заходах морального, майнового та фізичного характеру, які мають на меті попередження правопорушень (у широкому розумінні цього терміна), виправлення та покарання правопорушників. При цьому зазначені заходи застосовуються незалежно від волі та бажання правозобов'язаних суб'єктів.

Адміністративний примус є самостійним різновидом державного примусу. Він застосовується, у переважній більшості, органами виконавчої влади та їх посадовими особами, серед яких значне місце займає податкова міліція, за умов і у порядку, встановлених нормами адміністративного права<sup>1</sup>. Ще одна важлива особливість адміністративного примусу полягає в тому, що він застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб, які безпосередньо не підпорядковані органам чи посадовим особам, що застосовують примусові заходи, тобто цей примус не може реалізовуватись всередині тої чи іншої системи управління, він завжди має зовнішнє спрямування<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і фак. / За ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – С. 151.

<sup>2</sup> Див.: Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 32-33.

Адміністративний примус завжди розглядається як складна правова категорія, змістовним вираженням якої є ті різноманітні заходи, які входять до її змісту. Заходи адміністративного примусу на сьогодні представлені доволі широко, що зобов'язує нас провести їх класифікацію. Логічно побудована класифікація дозволить з'ясувати сутність різноманітних заходів адміністративного примусу, які застосовуються податковою міліцією, визначити їх систему та особливості.

Говорячи про систему заходів адміністративного примусу, застосування яких належить до компетенції податкової міліції, слід наголосити на тому, що вона буде побудована з урахуванням того, що не усі примусові заходи, які застосовуються працівниками податкової міліції, належать до кола адміністративно-правових, а лише ті, які відповідають ряду ознак. По-перше, цей захід може бути застосовано лише у зв'язку з протиправною, шкідливою для суспільства дією як реакція на зазначену поведінку; по-друге, вони (заходи) застосовуються лише до конкретних суб'єктів, які порушили норми права; по-третє, застосування заходів адміністративного примусу можливе лише через юрисдикційні, правозастосовчі акти і у порядку, встановленому нормами адміністративного права; по-четверте, певний захід, дію можна назвати адміністративно-примусовою за умови, якщо вона здійснюється тільки уповноваженою на те посадовою особою податкової міліції.

Зважаючи на викладене, до заходів адміністративного примусу, які застосовуються податковою міліцією в Україні, слід відносити лише ті, що переслідують мету охорони правопорядку, здійснюються виключно на підставі правових норм, спеціально уповноваженими посадовими особами, тільки щодо конкретних осіб, які вчинили протиправні дії, шляхом прийняття актів застосування права.

Повноваження податкової міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу визначено законами України "Про державну податкову службу в Україні", "Про міліцію"<sup>1</sup>, Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КпАП)<sup>2</sup>. Аналізуючи

<sup>1</sup> Див.: Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

<sup>2</sup> Див.: Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

відповідні статті зазначених нормативних актів, з обов'язковим урахуванням викладених вище ознак заходів адміністративного примусу до останніх можна віднести: 1) перевірку грошових документів, бухгалтерських книг, звітів, кошторисів, декларацій, товарно-касових книг, показників електронних контрольно-касових апаратів і комп'ютерних систем, свідоцтв про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, спеціальних дозволів (ліцензій, патентів тощо) на її здійснення; 2) обстеження виробничих, складських, торговельних та інших приміщень підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та житла громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів; 3) вилучення документів, реєстраційних посвідчень або спеціальних дозволів (ліцензій, патентів тощо); 4) вимогу припинити протиправну поведінку; 5) перевірку документів у громадян, що посвідчують їх особу, при підозрі у вчиненні правопорушень; 6) привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган податкової міліції; 7) взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; 8) доставлення порушника; 9) адміністративне затримання; 10) особистий огляд; 11) огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів; 12) накладення адміністративних стягнень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення; 13) входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян; 14) внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; 15) використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям; 16) застосування заходів фізичного впливу; 17) застосування спеціальних засобів; 18) застосування вогнепальної зброї.

Необхідно підкреслити, що питання класифікації заходів адміністративного примусу було і залишається одним з найбільш дискусійних у науковій та навчальній літературі<sup>1</sup>. На сьогодні відомі близько 10 видів класифікацій заходів адміністративного примусу, домінуючу позицію серед яких зайняла класифікація, запропонована

<sup>1</sup> Див.: Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 38.

свого часу М.І. Єропкіним. Цінність цієї класифікації полягала в тому, що, по-перше, вона сприяла виділенню низки примусових заходів в окрему групу, а саме – групу заходів адміністративного припинення і, по-друге, в основу внутрішнього системовиділення заходів адміністративного примусу було покладено потрійну мету їх застосування: а) попередження можливих правопорушень та настання небезпечних для суспільства наслідків; б) припинення протиправних дій; в) покарання осіб, винних у вчиненні адміністративних проступків<sup>1</sup>.

Притримуючись зазначеної класифікації, виділимо три групи заходів адміністративного примусу, які мають право застосовувати працівники податкової міліції.

До заходів адміністративного попередження, під якими необхідно розуміти комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, слід віднести: перевірку документів; взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; огляд – особистий огляд і огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів, різних об'єктів; відвідування та обстеження приміщень підприємств, установ, організацій та окремих громадян; входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян; внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям.

Говорячи про підстави застосування заходів адміністративного попередження, слід зазначити, що на відміну від заходів стягнення і заходів припинення, які є реакцією на протиправні діяння суб'єктів, заходи адміністративного попередження конкретної фактичної підстави не мають, вони використовуються для попередження, профілактики правопорушень. У зв'язку з цим щодо попереджувальних заходів деякі автори використовують термін не "підстави", а "умови" застосування<sup>2</sup>. Слід наголосити на тому, що у чинному законодавстві, яке регулює діяльність органів податкової служби, практично відсутні підстави (умови) застосування заходів адміністративного попе-

<sup>1</sup> Див.: Єропкин М.И. О классификации мер административного принуждения // Вопросы административного права на современном этапе. – М., 1963. – С. 60-68.

<sup>2</sup> Див.: Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, "Еспада", 2000. – С. 71.

редження, що негативно впливає на законність застосування зазначених заходів.

Серед заходів адміністративного примусу, в тому числі і тих, що застосовуються податковою міліцією, досить численними є заходи припинення. Використовуючи заходи адміністративного припинення, посадові особи податкової міліції здатні попередити нові порушення, нові шкідливі наслідки, припинити протиправну поведінку, а також притягнути винних осіб до відповідальності. Фактичною підставою припинення є правопорушення (адміністративний проступок, фінансовий проступок, злочинне порушення податкового законодавства), винна протиправна дія, вчинена як фізичною, так і юридичною особою. Отже, до заходів адміністративного припинення слід віднести: вимогу припинити протиправну поведінку; вилучення документів, реєстраційних посвідчень або спеціальних дозволів (ліцензій, патентів тощо); привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган податкової міліції; доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд; вилучення речей і документів; застосування заходів фізичного впливу; застосування спеціальних заходів; застосування вогнепальної зброї.

Вважаємо за необхідне звернути увагу на певну нормативну неузгодженість щодо застосування таких заходів адміністративного припинення як адміністративне затримання та доставлення порушника, яка обов'язково повинна знайти вирішення. Так, Закон України "Про державну податкову службу в Україні" (ст. 22) з посиланням на Закон України "Про міліцію" дозволяє працівникам податкової міліції здійснювати адміністративне затримання громадян, які вчинили адміністративні проступки, з чого випливає і можливість здійснення доставлення порушника. Проте, в КпАП відповідні положення зазначених законодавчих актів не отримали свого закріплення, що викликає ситуацію, коли адміністративне затримання та доставлення порушника має здійснюватися у порядку, встановленому КпАП, хоча останній їх застосування не відносить до повноважень податкової міліції.

Кілька слів варто сказати також про адміністративні стягнення, які мають право накладати посадові особи податкової міліції (начальники відділів). Відповідно до ст. 234-2 КпАП органи податкової служби України розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням порядку проведення розрахунків із споживачами та ухилення від подання декларації про доходи

(ст.ст. 155-1, 164-1), порушенням порядку представлення фінансової звітності та ведення бухгалтерського обліку при ліквідації юридичної особи (ст. 166-6). Ознайомлення із складами зазначених адміністративних проступків дозволяє зробити висновок, що органи податкової міліції уповноважені застосовувати лише два види адміністративних стягнень – попередження і штраф.

Таким чином, податкова міліція в Україні має законодавчо встановлені повноваження щодо застосування різноманітних за призначенням, сутністю та наслідками такого застосування заходів адміністративного примусу. Інститут адміністративного примусу, заходи, які входять до його змісту, становлять статичну конструкцію, динаміку ж їй надає адміністративно-примусова діяльність, що здійснюється працівниками податкової міліції з додержання певних принципів, за певними правилами (процедурами), які мають процесуальний характер і закріплюються в нормативних актах.

*Стаття надійшла до редколегії 13.09.2004 р.*

**В.А. Комаров**

### **ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРІВ ГРОМАДСЬКИХ ЗВ'ЯЗКІВ І ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В МЕЖАХ КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

В сучасних умовах, важливо організувати цілеспрямовану профілактичну роботу через засоби масової інформації. Треба щоб вони займалися не тільки пропагандою правових знань серед населення, але й систематично висвітлювали досвід органів внутрішніх справ і громадських організацій у проведенні загальної та індивідуальної профілактики, а також найбільш ефективні й дієві форми та методи цієї роботи<sup>1</sup>.

З цієї причини викликає інтерес процес ведення оптимальної відомчої політики щодо засобів масової інформації, напрямки та шляхи, якими проводитиметься подальша реорганізація та зміни на цій дільниці роботи<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. – М.: Юр. д-ра, 1972. – С. 79.

<sup>2</sup> Див.: Рішення колегії МВС України від 10.01.2003., №1км/1дск. Програма формування позитивного іміджу міліції України на 2003 – 2007 рр.

Як показує досвід допомоги міліції потребують і журналісти, які активно співпрацюють з органами внутрішніх справ. З 1993 по 1997 роки скоєно 73 злочини стосовно працівників засобів масової інформації. Крім того, зареєстровано факти пошкодження колективного та індивідуального майна, що належало організаціям засобів масової інформації та їхнім співробітникам. Наказом МВС України № 212 від 27.03.1997р. "Про організаційно-практичні заходи органів внутрішніх справ щодо активізації розкриття й розслідування злочинів, скоєних відносно працівників засобів масової інформації, а також про сприяння їх особистій безпеці під час виконання професійних обов'язків", начальники ГУМВС, УМВС, УМВСТ зобов'язувались: - вжити необхідних заходів, спрямованих на створення безпечних умов для виконання цієї категорією осіб своїх професійних обов'язків; у кожному міській, районній визначити контактні телефони та підготовлених посадових осіб для спілкування з цією категорією фахівців; посилити роботу з профілактики правопорушень і злочинів у місцях розташування засобів масової інформації та в місцях проживання їх відповідальних працівників. Особливу увагу приділяти безпеці тих з них, які висвітлюють проблеми боротьби зі злочинністю та корупцією; Центру громадських зв'язків міністерства організувати систематичне висвітлення результатів роботи органів внутрішніх справ з попередження, розкриття та розслідування злочинів зазначеної категорії осіб.

Таким чином, питання взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації набувають питомої ваги, далеко виходять за межі правових відносин й мають соціальне значення, тому є сенс більш детально розглянути основні принципи взаємодії ОВС з працівниками ЗМІ під час проведення масових заходів, якими передбачається безперешкодне перебування журналістів у місцях проведення мітингів, демонстрацій та інших масових заходів за наявності у них посвідчень та при виконанні ними редакційних завдань; надання їх представникам повної, об'єктивної та достовірної інформації (крім таємної або службового користування) щодо забезпечення охорони громадського порядку, безпеки дорожнього руху, обмежувальних та інших заходів, що можуть впроваджуватися під час проведення масових заходів, правового впливу стосовно правопорушників, роз'яснення доцільності їх запровадження.

Форми та методи взаємодії з представниками ЗМІ в період підготовки до забезпечення масового заходу, при забезпеченні правопорядку під час його проведення, після його завершення доцільно використовувати, наступні:

- на першому етапі ОВС можуть здійснювати: публікацію матеріалів у ЗМІ з роз'ясненням законодавства України та інших нормативних актів, заходів безпеки, у тому числі обмежувальних й силових; на брифінгах, робочих зустрічах із журналістами називати їм прізвища, посади керівників ОВС, які відповідають за забезпечення правопорядку під час проведення масового заходу, до яких вони, у разі необхідності, можуть звертатись, інформувати про місце дислокації та контактні телефони оперативного штабу органів внутрішніх справ;

- на другому етапі керівники, які забезпечують правопорядок, можуть: встановлювати безпосередні контакти з представниками ЗМІ; коментувати (у разі необхідності) представникам ЗМІ дії підлеглих та свої розпорядження щодо маневру, залучення додаткових сил й засобів тощо; звертати увагу представників ЗМІ на конкретних організаторів або активних учасників порушень громадського порядку, або порядку проведення масового заходу та надавати їм допомогу у фіксації цих протиправних дій; створювати безпечні умови для виконання представниками ЗМІ своїх професійних обов'язків.

- на третьому етапі, якщо необхідно, керівники ОВС та співробітники ЦГЗ можуть проводити брифінги, робочі зустрічі з представниками ЗМІ, на яких роз'яснювати заходи, вжиті органами внутрішніх справ щодо підтримання правопорядку, безпеки, правового впливу на порушників законодавства України; вживати заходів щодо об'єктивного висвітлення засобами масової інформації дій органів внутрішніх справ з підтримки правопорядку.

Робота з журналістами повинна будуватись з урахуванням певних вимог і напрямків. Основні з них: Системність – чіткий, певний тактичний зміст рубрик, програм, періодичність їх виходу, форма подання матеріалу, регулярність, постійний час, інші маркетингові складові, що підвищують масовість аудиторії та ефективність. Інформативність – матеріали повинні містити менше оцінок, категоричних висновків, а більше інформації, надаючи глядачеві, читачеві, слухачеві можливість робити висновки самостійно, але підводячи

його до них. Сенсаційність – добирати резонансні випадки, найбільш перспективні справи, яскраві дії міліції, тобто все, що може звернути на себе увагу великої кількості населення, зацікавити їх, пробудити в них необхідність оцінки того, що відбулося. Тематична різноманітність – на частотність згадування в пресі того або іншого правопорушення впливає не тільки міра його суспільної небезпеки й поширеність, але й можливість ефективно використовувати фактичні обставини справи для виховного та профілактичного впливу на аудиторію. Комплексний характер – коли більшість публікацій крім основної містить ще трохи додаткових тем. Емоційна насиченість – виходить з нерівномірності з точки зору цікавості. Матеріали на кримінально-правові теми, як правило, малоінформативні. Це стосується роз'яснення тих або інших юридичних принципів, положень, конкретних норм. Печатна пропаганда – фактографічна. У ній практично не трапляються матеріали, у яких би не наводилися конкретні приклади.

Ефективність впливу інформації залежить не тільки від організаційно-правових норм, але й від її джерел, посередників, які її обробляють, і доводять до споживача, та від споживача інформації. Складає ефективність впливу інформації – надійність джерела в особі Центра громадських зв'язків, служб і підрозділів органів внутрішніх справ, професіоналізм і сумлінність посередника в особі редакції, журналіста засобу масової інформації, активність споживача в особі населення, соціальної, професійної групи. У цій ситуації доречно сказати про багатоваріантність використання можливостей засобів масової інформації в інтересах організації боротьби з правопорушеннями, які не тільки сприяють швидкому встановленню та затриманню правопорушників, але й підвищують авторитет працівників міліції серед населення. Зростає роль і значення Центрів громадських зв'язків тому, що, наскільки вони здатні оволодіти ситуацією, розповсюдити свій вплив на засоби масової інформації, налагодити з ними конструктивну взаємодію, настільки правильно та об'єктивно останні будуть висвітлювати роботу ОВС.

У максимальному залученні трудящих до виявлення злочинів та підвищення ефективності їх розслідування за допомогою засобів правової пропаганди бачить шлях А.М. Ларін<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Ларін А.С. Підвищення ефективності розслідування // Радянська держава і право. – 1972. – № 3.

Слід погодитися з В.Т. Томиним<sup>1</sup> у тому, що співпраця органів внутрішніх справ із засобами масової інформації з цілеспрямованого впливу на населення з метою використання сприяння останнього в боротьбі зі злочинністю проходить на двох рівнях. Перший – передбачає співпрацю в галузі правової пропаганди, тобто, це зусилля, що мають безпосереднім завданням правове виховання населення. Цю роботу він розглядає як підготовчу. Другий – це спонукання населення до надання допомоги державним органам у розкритті конкретного злочину або розслідуванні конкретної кримінальної справи. На думку В.Т. Томина на цьому рівні вирішуються, принаймні, два завдання: по-перше, поліпшуються умови для розкриття та розслідування конкретного злочину і, по-друге, продовжують вирішуватись завдання правового виховання іншими, більш ефективними засобами, ніж правова пропаганда. З позицій сучасного бачення проблеми, автор поволяє звучати зміст і значення співпраці органів внутрішніх справ із засобами масової інформації з впливу на населення до рівня правової пропаганди. Хоч далі він вказує, що накопичений досвід співпраці свідчить про те, що "можливість, яка є, використовується недостатньо", зазначаючи, що використати можливості ЗМІ для розкриття злочинів і розслідування кримінальних справ можливо лише там, де редактори, редколегії і редакції розуміють соціальну користь співпраці з ОВС і, до того ж володіють достатньою рішучістю, щоб утілити свої концепції в життя. У сучасних умовах ця позиція помилкова як мінімум з двох причин. Перша – в умовах гласності, відкритості суспільних і багатьох державних установ, економічної конкуренції, деідеологізації засоби масової інформації (в особі редколегій) вільні від будь-якого тиску ззовні і формально незалежні у виборі інформаційної політики, що дозволяє будувати відносини з контрагентами, виходячи з власних переконань, керуючись законодавством України та інтересом, який виявляють читачі<sup>2</sup>. Друга полягає у функціонуванні громадських редакційних рад, у тематичному плануванні та договірній взаємодії органів внутрішніх справ і засобів масової інформації, що дозволяє ефективніше використовувати

<sup>1</sup> Див.: Томин В.Т. Взаємодія органів внутрішніх справ з населенням у боротьбі зі злочинністю. Учебний посібник.: Омська вища школа міліції МВС СРСР. – 1975. – С. 132.

<sup>2</sup> Див.: Указ Президента України від 01.08.2002, № 683/2002 "Про додаткові заходи забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади".

ЗМІ в профілактичній діяльності органів внутрішніх справ. Нарешті, сьогодні знайшли реальне втілення пропозиції ЦГЗ про доцільність виділення й спеціалізації в органах внутрішніх справ осіб, які займаються правовою пропагандою, на яких покладено функції підготовки матеріалів для ЗМІ, населення, громадських організацій та організації співпраці з ними. Організація взаємодії із засобами масової інформації або, принаймні, координація зусиль різних служб органів внутрішніх справ на першому рівні вироблення стратегії правової пропаганди в масштабах міністерства, УМВС повинно стати функцією та завданням апаратів цих органів. У наших умовах такою службою є Центр громадських зв'язків з великим обсягом функцій, завдань і повноважень<sup>1</sup>. На Центр громадських зв'язків покладено контролюючу функцію<sup>2</sup>. У зв'язку з цим у сучасних умовах значно зростає значення діяльності Центру громадських зв'язків як серед населення, у засобах масової інформації, так і в службах та підрозділах органів внутрішніх справ<sup>3</sup>. Нарешті, уже ні у кого не викликає сумніву, що органам внутрішніх справ треба ділитись інформацією, оскільки засоби масової інформації чи не єдині провідники суспільних і державних інтересів. Знання про реальний правоохоронний стан країни здобуваються, більшою частиною, через засоби масової інформації. Опитування громадської думки показало, що найбільш сталим джерелом інформації про роботу ОВС для громадян є засоби масової інформації. Це визнали біля 70% відсотків опитаних. Порівняння з попередніми роками говорить про те, що: "Повністю та частково задоволені висвітленням діяльності міліції в ЗМІ" в 1995р. – 45%; в 1996р. – 70%; 1997-2002 р.р. – 70-75%, а "незадоволені" в 1995р. – 35%; в 1996р. – 25%; 1997-2002р.р. десь 19-15%. Характерно, що серед громадян, задоволених висвітленням діяльності ОВС у ЗМІ частка задоволених роботою міліції значно вище (62%), ніж серед усіх респондентів. І навпаки, серед незадоволених висвітленням у ЗМІ міліцейської тематики кількість тих, хто вважає діяльність ОВС незадовільною – 57%<sup>4</sup>. Таким чином, засоби масової інформації –

<sup>1</sup> Див.: Наказ МВС України від 31.10.2003 № 1357 "Положення про Центр громадських зв'язків МВС, ГУМВС, УМВС, УМВСТ".

<sup>2</sup> Див.: ЦГЗ: "бухгалтери" чи міліцейські іміджмейкери? // Іменем Закону № 7(5291) від 15.02.2002.

<sup>3</sup> Див.: Захистити свободу слова // Іменем Закону № 47(5279) від 23.11.2001.

<sup>4</sup> Див.: Вказівка Державного секретаря МВС України від 18.07.2002, № 6505/Гп.

єдина можливість органів внутрішніх справ спілкуватись з усім народом.

Процес сприйняття залежить від безлічі чинників, що сприяють підвищенню або послабленню ефективності впливу інформації на людей. Одним з таких чинників є наявність бар'єрів в русі інформації. Інформаційний бар'єр може перешкоджати просуванню інформації (вона може бути неправильно зрозуміла або взагалі не дійти до адресата), але й навпаки може стимулювати прагнення до її одержання в більш повному обсягу. Необхідність підвищення ефективності взаємодії ЦГЗ ОВС і ЗМІ передбачає подолання інформаційних бар'єрів: кваліфікаційних (недостатнього рівня освіти), термінологічних (різне розуміння певних дій), географічних (просторове роз'єднання), історичних (ускладнення в отриманні достовірної інформації, віддаленої у часі), економічних (відсутність коштів для забезпечення потреб інформації), відомчих (небажання деяких відомств ділитися інформацією про свою діяльність) та інших. У зв'язку з цим при підготовці матеріалів співробітникам Центру громадських зв'язків необхідно враховувати механізми, яким підкоряються процеси уваги, сприйняття, пам'яті, які сприяють усвідомленню та засвоєнню особистістю соціальної інформації.

При здійсненні взаємодії Центру громадських зв'язків органів внутрішніх справ і засобів масової інформації повинні враховуватись психологічні аспекти. Аналіз літератури з цієї проблеми дає змогу зробити такі висновки: 1) При передачі інформації про діяльність органів внутрішніх справ необхідно враховувати динамічність і стійкість уваги, оскільки її вибірковий характер спрямовує психічну діяльність на те, що має в даний момент найбільшу значимість. Отже, інформація повинна бути цікавою для адресата. 2) Вибірковий характер уваги залежить не тільки від характеру самої інформації, від форми її передачі, але й від здатності впливати на емоції людини. 3) У проблемі зосередження уваги на конкретній правовій інформації важливу роль відіграє повторення. 4) Щоб засвоєння правових знань було ефективним, необхідно в інформаційних процесах прагнути до забезпечення максимальної активності думки. Для цього в процесі міркувань про діяльність міліції в боротьбі з правопорушеннями потрібно підштовхнути читачів, слухачів, глядачів до певних висновків.

Отже співробітникам Центру громадських зв'язків необхідно вживати заходи, щоб правова інформація подавалася з урахуванням вікових і професійних інтересів, культурного рівня громадян. Матеріали засобів масової інформації повинні характеризуватися новизною, чергуватися з матеріалами соціально-економічної, політичної, розважальної спрямованості. Це полегшить сприйняття інформації та викличе до неї увагу й інтерес. На відміну від юридичної літератури, лекцій, виступів, виставок тощо, де правова інформація подається, як правило, сухо, по науковому, на раціональному рівні, у засобах масової інформації ці матеріали можуть і повинні подаватися барвисто, образно, цікаво, емоційно, тощо. Як правило, для широкої аудиторії подібний виклад правових положень більш доступний і дієвий. Ці обставини важливі, оскільки однією з основних причин неефективності правового виховання є відсутність інтересу до правової тематики. Для залучення уваги співробітникам Центрів громадських зв'язків і журналістам доцільно використовувати контрасти до навколишнього фону в тематичній протилежності думок, помітних заголовках, помітним шрифтом і кольорового друку, емоційну лексику, відповідний темп подачі матеріалу, інтонації і образотворче оформлення.

Велику роль має вибір засобу масової інформації для публікацій про діяльність органів внутрішніх справ, який потрібно здійснювати, виходячи з масштабів, складу споживачів інформації та популярності газети, теле - або радіокомпанії серед населення. З опитувань ЦГЗ відомо, що читачі з більш високим рівнем освіти, а також старшого віку віддають перевагу виданням, які дають змогу самостійно знайомитися з юридичною інформацією, а, при необхідності повторно до неї звертатись. Молодь, в більшості, віддає перевагу одержання інформації електронним засобам масової комунікації. Наявність такої залежності сьогодні підтверджена багатьма соціологічними, психологічними та іншими дослідженнями. Співробітникам Центрів громадських зв'язків потрібно активніше використовувати можливості впливу засобів масової інформації на сприйняття громадянами самої злочинності, її причин й організації правового механізму протидії, а також інтенсифікувати дії для формування та закріплення у них на-

станови на більш активне сприяння органам внутрішніх справ в боротьбі зі злочинністю<sup>1</sup>.

Враховуючи все викладене, можна ставити питання про якість і ефективність впливу органів внутрішніх справ на свідомість великих груп населення через сприйняття інформації, що надається в їх розпорядження. У нашому розумінні це означає наступний, більш високий, рівень взаємодії ОВС із ЗМІ. Для чого необхідно:

1) - надати інформаційній діяльності ОВС у засобах масової інформації пріоритетного значення;

- виробити інформаційну політику ОВС України з чітким розставленням акцентів і виділенням пріоритетних напрямків;

2) - розробити науково - обгрунтоване забезпечення діяльності Центрів громадських зв'язків у роботі з координації інформаційно-профілактичної діяльності органів внутрішніх справ у засобах масової інформації. Для цього потрібно залучити науковий потенціал у галузі юриспруденції, філософії, психології, медицини тощо.

- увести в навчальних закладах системи МВС України підготовку курсантів зі спеціалізації: "Організація зв'язків з оточенням і взаємодії з засобами масової інформації (паблік-релейшнз)". При проходженні практики, стажування включати в програму обов'язкове проведення бесід і лекцій у трудових і навчальних колективах, виступи в засобах масової інформації. У межах цієї спеціалізації чи окремо викладати курсантам спецкурси: "Культура поведінки при спілкуванні з громадянами", "Форми та методи психологічного впливу на громадську думку".

Концепція підготовки й перепідготовки кадрів для поліції передбачає, що поліцейський повинен не тільки добре стріляти, керувати транспортними засобами та застосовувати силові прийоми, а перш за все володіти словом, уміло й професійно спілкуватися з людьми, бездоганно орієнтуватись у типових та екстремальних конфліктних ситуаціях, локалізувати й попереджувати їх. Йому необхідно діяти завжди на користь власного іміджу, впливаючи на розвиток і утвердження доброзичливих взаємин з населенням<sup>2</sup>.

*Стаття надійшла до редколегії 08.12.2004 р.*

<sup>1</sup> Див.: Про організаційно – правові засади боротьби з організованою злочинністю по Закон України № 3111 – 111 / №3341 – ХІІ від 30.06.1993 станом на 07.03.2002. – Ст. 6.

<sup>2</sup> Див.: Поліцейське "ходіння в народ" // Іменем Закону. Богомольця, 10, № 12(5244) від 23.03.2001.

## Розділ VI. ТРИБУНА ВИКЛАДАЧА

Т.П. Бірюкова

### **УДОСКОНАЛЮВАННЯ МЕТОДИКИ ВИКЛАДАННЯ КРИМІНАЛІСТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Однією з необхідних умов успішної роботи сучасних фахівців органів внутрішніх справ, тобто випускників вузів системи МВС України, є їхнє вміння застосовувати отримані знання у своїй подальшій професійній діяльності.

Сфера навчання, як ніяка інша сфера людської діяльності, безпосередньо пов'язана зі сприйняттям і накопиченням інформації. Передача знань є частиною повсякденного роботи професорсько-викладацького складу навчального закладу. Слід зазначити, що деякі проблеми вищої школи, пов'язані з недостатньою кваліфікацією окремих дипломованих кадрів, походять від того, що не завжди в навчальному процесі враховуються особливості психології та принципи навчання. Також не повною мірою використовуються сучасні досягнення науково-технічного прогресу для вдосконалення цього процесу.

Кінець минулого і початок нинішнього тисячоліття ознаменувалися значним стрибком у розвитку електроніки. Відбулися якісні зміни засобів роботи з інформацією. З одного боку поліпшилося, з іншого – ускладнилося технічне забезпечення навчального процесу. Комп'ютер, відеокамера, аудіо- і відеомагнітофон, Інтернет сьогодні стають невід'ємною його частиною. Науково-технічний прогрес ставить перед викладачами проблеми: підвищувати якість професійного навчання, навчати швидше й ефективніше, передавати знання відповідно до сучасних вимог щодо якісної підготовки фахівців. Можливість ефективного й оперативного одержання за короткий проміжок часу навчальної інформації в повному обсязі і успішне її засвоєння –

першочергове завдання, що повинне вирішуватися вже сьогодні. Це, на наш погляд, є можливим завдяки використанню новітніх інформаційно-педагогічних технологій, зокрема таких як використання в навчальному процесі мультимедійних навчальних курсів із дисципліни "Криміналістика".

Як відомо, ця дисципліна є однією з найбільш складних для засвоєння, а можливості набуття та закріплення теоретичних і практичних навичок у деяких випадках обмежені. Доводиться констатувати той факт, що використання звичайного друкованого підручника недостатньо сприяє якісному засвоєнню матеріалу. Адже від рівня знань, отриманих курсантами при вивченні дисципліни "Криміналістика", залежить їхнє подальше професійне зростання. Саме ці знання повинні вміло використовувати на практиці майбутні слідчі, оперативні працівники й експерти-криміналісти, розкриваючи та розслідуючи злочини. У цілому ж ці знання впливають і на загальний рівень боротьби зі злочинністю в державі.

У процесі навчання кожна людина по-різному засвоює різноманітну за формою подання інформацію. Одні учні (курсанти) краще засвоюють інформацію на слух, інші – шляхом зорового сприйняття. Тому для ефективного навчання перших доцільно використовувати звичайну мову, іншим – подавати інформацію, що сприймається візуально: фотографії, друковані тексти, слайди. Сьогоднішні реалії такі, що саме життя змушує нас шукати нові підходи й можливості одержання курсантами в досить повному обсязі, оперативної і наочної, з високим ступенем засвоєння визначеного пакета учбово-практичних знань, засвоєння яких дозволить максимально використовувати їх в наступній професійній діяльності.

Це й зумовлює доцільність використання комп'ютерних технологій у сфері навчання. Вони дозволяють, зокрема, створювати принципово нові за змістом і формою подання інформації посібники, серед яких одне з центральних місць займають мультимедійні. Мультимедіа в буквальному перекладі означає "багато засобів для подання інформації користувачеві" (англ. multimedia від лат. multum – багато і medium – засоби)<sup>1</sup> або різноманітні засоби передачі інформації: текст, звук, зображення, анімація й ін.<sup>2</sup> Графіка, анімація, фо-

<sup>1</sup> Див.: Современный словарь иностранных слов. – СПб., 1994. – С. 397, 367.

<sup>2</sup> Див.: Новейший словарь иностранных слов и выражений. – М.: Современный литератор, 2003. – С. 546.

то, відео, звук, текст в інтерактивному режимі роботи створюють умови, завдяки яким курсанти одержують якісно нові можливості сприйняття інформації. Поєднання на екрані тексту, звуку та зображення дає потужний образ, що полегшує запам'ятовування. Так звані мультимедійні програми складаються з різних інформаційних компонентів. Зазвичай це нерухомі графічні зображення (малюнки, фотографії) або рухомі (відео- чи анімаційні ролики), тексти й звукові ефекти або коментарі. Використання графіки в навчальних програмах є найбільш виразним засобом формування загального стилю викладу матеріалу та його естетичної привабливості. Діапазон можливих варіантів включення графічних зображень у навчальний курс дисципліни майже такий само широкий і різноманітний, як і колірна палітра сучасних відеосистем. Назвемо основні з них:

- **Ілюстрації**, що пояснюють текстовий матеріал (кількість і характер малюнків, що поміщаються на сторінках курсу, визначаються необхідністю якісного пояснення);

- **фон сторінки** (відображає загальну спрямованість програми, від нього залежить зручність сприйняття тексту);

- **мініатюри** (зменшена версія зображення, виконує функцію гіперпосилання для переходу до повномірного зображення);

- **пиктограми** (або значки, що являють собою умовне зображення певного об'єкта або поняття, що відображає його сутність і призначення, найбільш поширений варіант їх застосування – це кнопки, наведення на які курсором миші ініціює якусь дію)<sup>1</sup>.

Створюючи графічні елементи для навчального курсу, варто враховувати особливості існуючих графічних форматів. Мова йде про те, що для кожного типу зображення необхідно добирати найбільш ефективний спосіб його подання. У цьому плані цікавим є особливий вид графіки – **анімація**. Її образотворчі можливості істотно вищі, ніж у статичного зображення, і при цьому використаєня анімації вимагає значно менших накладних витрат, ніж відео. При цьому, використовуючи анімацію, можна наочно передати тому, хто навчається, послідовність рухів при виконанні ним будь-яких дій, зробити необхідні зупинки для з'ясування матеріалу, повторити ключові моменти дії. На кафедрі криміналістики для цієї мети успі-

<sup>1</sup> Див.: Гульєв А.К. Macromedia Authorware 6.0. Разработка мультимедийных учебных курсов. – СПб.: Учитель и ученик: КОРОНА принт, 2002. – С. 21.

шно використовується програма FlashMX2004. Мова програмування "Action Script 2" цієї програми відносно нескладна, але повною мірою дозволяє викладачеві використовувати можливості сучасних комп'ютерних технологій як у навчанні, так і для контролю знань шляхом створення коротких тестів, розраховувавши невеликі алгоритми перемінних і появи випадкових об'єктів. Як випадкові об'єкти, наприклад, виступають визначені види папілярних візерунків. При цьому ставиться завдання вибрати один з видів. Правильний вибір веде до збільшення балів, неправильний – до зменшення. Підсумкова оцінка розраховується за кількістю набраних балів.

Анімовані зображення, або простіше кажучи, мультфільми, здатні значно підвищити виразність і естетичну привабливість навчального курсу, це одні з найбільш сильних засобів зосередження уваги учнів. Поряд із зазначеними програмами кафедра тривалий період використовує звичайні інтерактивні ролики-презентації, які підготовлені за окремими темами в програмі "PowerPoint". Однак останнім часом переваги віддаються FlashMX2004. По-перше, можливості програми набагато ширші, при цьому існує можливість захисту скопійованого програмного продукту від утручання сторонніх осіб, по-друге, що найбільш важливо, невеликий обсяг готового ролика дає можливість розміщення його в Інтернеті.

Таким чином, упровадження в процес навчання комп'ютерних навчальних і контролюючих програм дозволяє істотно підвищити якість передачі інформації особам, що навчаються.

Їхнє застосування дає можливість:

- комбінації різної за формами подання інформації (текстів, графіки, анімації, відео, аудіо);
- адаптації курсу до індивідуальних особливостей осіб, які навчаються;
- надання їм права керувати розміром і черговістю вивчення навчального матеріалу;
- довільного вибору місця і часу для відпрацювання навчального матеріалу;
- ефективного засвоєння виконання "механічних" операцій.

Упровадження комп'ютерних технологій є невід'ємною частиною дистанційного навчання та наступним кроком до виходу на рі-

вень загальноєвропейських вимог, що передбачені Болонською конвенцією.

*Стаття надійшла до редколегії 17.11.2004 р.*

**Н.Л. Швець**

### **ОСОБЛИВОСТІ ВИКЛАДАННЯ КРИМІНАЛІСТИКИ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ СИСТЕМИ МВС**

Професійна підготовка працівників для правоохоронних органів в навчальних закладах МВС України є достатньо складною, специфічною діяльністю, що потребує вирішення основного завдання – досягнення професійної майстерності працівників ОВС.

Методичне забезпечення процесу навчання є організаційним початком навчального процесу та в подальшому невід'ємною частиною формування на базі теоретичних знань професійних вмінь та навичок у курсантів та слухачів<sup>1</sup>.

У навчальному процесі слід широко залучати курсантів та слухачів у вивчення навчальної дисципліни для більш глибокого дослідження криміналістичних аспектів.

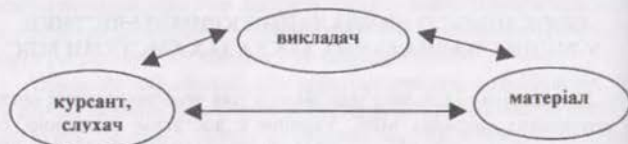
На жаль, у ВУЗах системи МВС іноді простежується, на наш погляд, негативна тенденція: суворість, офіційність, яка властива їй, деякими викладачами, нажаль, переноситься й до навчального процесу, що має приблизний вигляд: питання – відповідь – оцінка. Це призводить до зниження творчої основи навчального заняття, відсутності на ньому полеміки, дискусії тощо. Безумовно, дисциплінованість, суворість, дотримання існуючих правил поведінки повинна існувати, але все це слід сполучати з новими, сучасними методами викладання. Як свідчить навчальна практика, важливим аспектом є більш прогресивний рівень викладання – процес безпосе-

<sup>1</sup> Див.: Дудник А.Г. О некоторых проблемах профессиональной подготовки в процессе планирования, организации и проведения занятий по учебной дисциплине "Криминалистика" в учебных заведениях МВД России со слушателями очной формы обучения // Криминалистика: актуальные вопросы теории и практики: Всероссийский "круглый стол", 15-16 июня 2000 года. Сборник тезисов. – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – С. 24-27.

редньої взаємодії на заняттях, встановлення контакту зі слухачами та курсантами.

З метою запропонування більш ефективних засобів навчання доцільно звернутися до педагогіки. В основі всього навчального процесу лежить так званий дидактичний трикутник (див. схему 1):

Схема 1. Дидактичний трикутник



Отже, для досягнення основної мети навчального процесу певні вимоги мають ставитися до викладача і до навчального матеріалу. Щоб виділити основні вимоги доцільно звернутися до мотивації курсанта, слухача при вивченні дисципліни, засвоєнні матеріалу. Можна виділити 2 види такої мотивації: 1) відбувається самим курсантом, слухачем (суб'єктивна мотивація); 2) обумовлена подіями зовні, об'єктивними факторами (об'єктивна мотивація). Варіанти мотивації пропонуємо у нижченаведеній таблиці:

Таблиця 1. Види мотивації курсантів, слухачів під час вивчення навчального матеріалу

Суб'єктивна мотивація	Об'єктивна мотивація
<ul style="list-style-type: none"> <li>• я можу це використовувати у подальшій діяльності;</li> <li>• мені це цікавить;</li> <li>• мені це доставляє задоволення (матеріал, викладач);</li> <li>• мені це корисно;</li> <li>• мені це привабливо</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• позитивне посилення (похвала, захоплення) – вчиться, щоб його похвалили, заохотили тощо;</li> <li>• негативне посилення (покарання, стягнення) – отримав стягнення, покарання – біжить виправитися, доказати зворотнє;</li> <li>• адекватний підхід (тобто адекватний групі слухачів) – матеріал повинен бути не більш складний, ніж можуть</li> </ul>

	<p>сприйняти, але й не менш складний, ніж можуть засвоїти (буде нецікавим);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• зміна методик викладання протягом одного заняття;</li> <li>• застосування засобів масової інформації, які виступають як засіб мотивації;</li> <li>• особа викладача;</li> <li>• самостійна діяльність</li> </ul>
--	---

В ході проведеного нами анкетування 100 студентів та курсантів були отримані наступні результати (див. таблицю 2).

**Таблиця 2.** Види мотивації курсантів та студентів під час вивчення навчального матеріалу (за результатами проведеного анкетування у % від загальної кількості відповідей)

Суб'єктивна мотивація	Об'єктивна мотивація
<ul style="list-style-type: none"> <li>• я можу це використовувати у подальшій діяльності – 37,6%;</li> <li>• мене це цікавить – 24,7%;</li> <li>• мені це доставляє задоволення (матеріал, викладач) – 18,8%;</li> <li>• мені це корисно – 12,9%;</li> <li>• мене це приваблює – 6%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• позитивне посилення (похвала, захоплення) – вчиться, щоб його похвалили, захопили тощо – 10,4%;</li> <li>• негативне посилення (покарання, стягнення) – отримав стягнення, покарання – бажає виправитися, доказати зворотнє – 2,1%;</li> <li>• адекватний підхід (тобто адекватний групі слухачів) – матеріал повинен бути не більш складний, ніж можуть сприйняти, але й не менш складний, ніж можуть засвоїти (буде нецікавим) – 30,2%;</li> <li>• зміна методик викладання протягом одного заняття – 18,8%;</li> <li>• застосування засобів масової інформації, які вис-</li> </ul>

	тупають як засіб мотивації – 8,3%; • особа викладача – 24%; • самостійна діяльність – 6,2%
--	--

Педагогічна практика свідчить, що основними каналами, які сприяють засвоєнню інформації, являються зоровий, слуховий та набуття навичок шляхом виконання практичних вправ. Слід намагатися використовувати усі три канали, особливо останній. Засоби активізації каналів, що сприяють засвоєнню інформації під час проведення навчального заняття, наведені нами у таблиці 3.

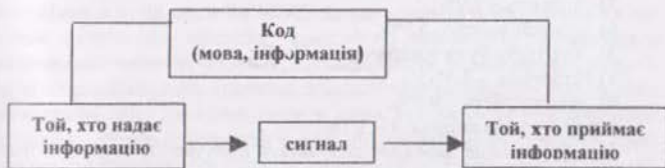
Таблиця 3. Засоби активізації каналів, що сприяють засвоєнню інформації

Зоровий канал	Набуття навичок шляхом виконання практичних вправ	Слуховий канал
<ul style="list-style-type: none"> <li>- слайди,</li> <li>- навчальні фільми,</li> <li>- моделі, зразки, оригінали об'єктів,</li> <li>- використання фліпів,</li> <li>- пробкова, демонстраційна дошка,</li> <li>- звичайна дошка,</li> <li>- комп'ютерні презентації, програми,</li> <li>- фотографії, малюнки,</li> <li>- зошит, конспект студента.</li> <li>- книга і т. ін.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- рольові ігри,</li> <li>- практичні вправи, задачі,</li> <li>- групова робота,</li> <li>- робота в парі,</li> <li>- практичне застосування (де це можна застосувати),</li> <li>- модераторія заняття і т. ін.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- касети,</li> <li>- магнітофон,</li> <li>- промова викладача і т. ін.</li> </ul>

Перше місце за засвоєнням матеріалу студентами займає набуття навичок шляхом виконання практичних вправ, на другому місці – зоровий, на третьому – слуховий канали.

Володіючи інформацією важливо грамотно та максимально результативно довести її до осіб, якими вона сприймається. Комунікативний процес має наступний вигляд (див. схему 2):

Схема 2. Модель комунікації



Сигналами передачі інформації можуть бути жести, міміка, інтонація, манера говорити, осанка, зоровий контакт з аудиторією, динамічність, тон, темп промови, рівень мови (діалект), вибір слів, професіоналізм, рухи тіла, дистанція (залежить від рівня культури), одяг, зовнішність, звички, поведінка (конкретні дії), зміст інформації тощо. Всі ці сигнали слід сприймати не окремо, а як одне ціле. Зміст інформації має, як правило, другорядне значення, більше значення мають інші фактори. Якщо ми орієнтовані тільки на зміст, інші види сигналів не активно беруть участь, то інформація погано сприймається. Людину (викладача) сприймають у всьому комплексі його проявів (жести, одяг тощо). Існують три проблеми під час промови, доповіді: що робити з руками?, як я стою?, куди я дивлюсь? Це є немаловажним аспектом для того, щоб досягнути контакту з аудиторією та донести інформацію до неї. Доцільно робити упор на обидві ноги (не переступати з ноги на ногу). Викладач може ходити. Слід відмовитись від пози "нога за ногу", "руки в кишенях" - будь-які випадковості мають бути виключені. Жести мають бути природними. Жестами доцільно лише підтримувати те, про що говоримо, не слід махати руками. Щоб досягнути кращого розуміння - доцільно встановити контакт очима з аудиторією. Не слід спрямовувати погляд лише в одну точку.

Враховуючи вищевикладене, викладач має бути професіоналом, мати глибокі знання теми, засад педагогіки, сучасних форм навчання, має бути акуратним (в одязі та зовнішності), дисциплінованим та водночас з почуттям гумору, справедливим, терпимим.

Для прикладу наведемо результати опитування курсантів, студентів щодо якостей, якими, на їхню думку, має володіти викладач (у % отриманих відповідей):

- 1) здатність до гумору - 19,8% відповідей;
- 2) справедливість - 13,8%;
- 3) терпіння - 9,9%;

- 4) доступність знань – 14,3%;
- 5) доброта – 7,9%;
- 6) послідовність – 5,9%;
- 7) здатність бути товаришем – 10,9%;
- 8) строгість – 4,5%;
- 9) елегантність – 9,9%;
- 10) спортивна виправка – 3,1%.

Для порівняння наведемо результати опитування студентів навчальних закладів Німеччини (у % опитаних):

- 1) здатність до гумору – 62% опитаних;
- 2) справедливість – 60%;
- 3) терпіння – 44%;
- 4) доступність знань – 40%;
- 5) доброта – 28%;
- 6) послідовність – 27%;
- 7) здатність бути товаришем – 18%;
- 8) строгість – 12%;
- 9) елегантність – 4%;
- 10) спортивна виправка – 3%.

Отже, студенти та курсанти нашого інституту відмітили перш за все такі якості викладача, як здатність до гумору, доступність знань, справедливість, здатність бути товаришем, елегантність та терпіння. Німецькі студенти відмітили перш за все такі якості, як здатність до гумору, справедливість, терпіння, доступність знань та доброту. Отримані дані, як видно, майже не відрізняються, тому викладачу слід звернути увагу на ці якості, які більш за все цінують студенти та курсанти в ньому, та врахувати цей факт у своїй подальшій діяльності.

Іншим важливим моментом є побудова самих навчальних занять з врахуванням вищевикладеного. В синтезованій методиці набагато ближче до реальних потреб практики можна представити тим, хто навчається, систему (алгоритм) дій, спрямованих на розкриття та розслідування злочинів, причому не тільки у формі лекцій та семінарів, але й самих різноманітних практичних занять (ділових ігор, вирішень ситуативних завдань, розбору кримінальних справ, "експертних" диспутів за методом "мозкового штурму" тощо)<sup>1</sup>. Нав-

<sup>1</sup> Див.: Волинський А.Ф. Методика раскрытия и расследования преступлений: учебный курс, когда и как его изучать в вузах МВД России // Криминалістика: актуальні проблеми теорії та практики: Всеросійський "круглий стіл", 15-16 люня 2000 года. Сборник тезисов. – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – С. 17.

чальний курс має бути націлений на дійсно професійну підготовку випускників вузів системи МВС, на формування в них вмій та навичок аналітично мислити, самостійно виробляти та приймати раціональні тактичні рішення, організовувати їх виконання, розробляти та реалізовувати тактичні операції та комбінації – одним словом, професійно грамотно діяти в цілях розкриття та розслідування злочинів<sup>1</sup>. Детально вивчити слідчі дії, які необхідно уявляти абстрактно (наприклад, організація провадження таких слідчих дій під час розслідування розбійного нападу, вчиненого в умовах очевидності), не кожен курсант, студент може. У даному випадку тому, хто відповідає, важливо не дати "ув'язнути в темі" та "прийти на допомогу", запропонувати дану слідчу дію тлумачити після демонстрації фрагментів з кінофільмів, наприклад, "Місце зустрічі змінити не можна", "Візит до мінотавру" тощо. Таким чином, слухачі, що раніше бачили картини слідчих дій починають бачити неточності при організації та провадженні слідчих дій, порушення процесуальних норм<sup>2</sup>. Таку ж допомогу надають навчальні фільми, кодослайди, макети, зразки об'єктів, їх оригінали, рольові ігри, практичні вправи, ситуативні завдання, робота в групі. Так, деякі випускники вузів системи МВС, які вже працюють у практичних органах, відмічають, що саме відпрацювання на заняттях безпосередньо проведення тієї чи іншої слідчої дії дуже допомагає на практиці, і навпаки – відсутність цих моментів та доведення лише теоретичних положень криміналістики на заняттях викликає певні труднощі для них на практиці. Доречі, німецькі школи поліції при підготовці поліцейських на навчальних заняттях приділяють увагу саме рольовим іграм, ефективно вважають роботу в групі, лекції проводять у формі бесіди (взагалі лекцію вважають неефективною формою навчання, якщо вона перетворюється у просте надання матеріалу під запис)<sup>3</sup>. Лекції не по-

<sup>1</sup> Див.: Вольнский А.Ф. Методика раскрытия и расследования преступлений: учебный курс, когда и как его изучать в вузах МВД России // Криміналістика: актуальные вопросы теории и практики. Всероссийский "круглый стол" 15-16 июня 2000 года. Сборник тезисов. – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – С. 17.

<sup>2</sup> Див.: Дудник А.Г. О некоторых проблемах профессиональной подготовки в процессе планирования, организации и проведения занятий по учебной дисциплине "Криміналістика" в учебных заведениях МВД России со слушателями очной формы обучения // Криміналістика: актуальные вопросы теории и практики. Всероссийский "круглый стол", 15-16 июня 2000 года. Сборник тезисов. – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – С. 25

<sup>3</sup> Використано власну практику обміну досвідом.

винні бути сильно теоретизовані, на них можуть розглядатися проблемні, дискусійні питання. На семінарських та практичних заняттях акцент доцільно зробити не лише на вивченні теоретичних положень, а й на виробленні у студентів практичних навичок. При вивченні курсантами, слухачами криміналістики на заняттях повинен переважати ситуативний підхід, що буде сприяти розвиненню їх творчого потенціалу. Для цього викладач повинен мати терпіння та не жаліти особистого часу для пояснення незрозумілих питань курсантам, слухачам, орієнтуватися у новітній інформації, проблемах науки та практики. Він повинен не просто бути викладачем за посадою, а перш за все викладачем за духом.

Широкі можливості формування навичок курсантів, слухачів закладені у створенні та обладнанні криміналістичних полігонів (тут в достатній мірі вони зможуть застосовувати техніко-криміналістичні засоби при проведенні слідчих дій, проводити реконструкцію обстановки). Необхідно до проведення навчальних занять залучати практичних співпрацівників ОВС, лікарів-наркологів, судових експертів тощо. Пріоритетна увага віддається впровадженню у навчальний процес нових інформаційних технологій, його інформатизації, впровадженню сучасних технологій, що дозволяють забезпечити доступність наукової та навчально-методичної інформації, як для професорсько-викладацького, так й перемінного складу; розширити можливості сприйняття та засвоєння навчального матеріалу курсантами та слухачами при проведенні всіх видів занять та самостійної підготовки. Викладачу під час проведення навчальних занять з криміналістики бажано мати електронний варіант супроводження усіх їх видів та демонстрації дидактичних матеріалів (дискети, магнітні носії, що містять і текст, і звук, і малюнки до теми і т. ін.).

Отже, успішне вирішення цих проблем дозволить сформувати базу для розвинення вмій та навичок курсантів та слухачів, підвищення ефективності засвоєння ними навчального матеріалу, дозволить підвищити професійний потенціал для практичної діяльності в ОВС, сприятиме вирішенню завдання удосконалення освітнього процесу, цілям підготовки кваліфікованих спеціалістів для органів внутрішніх справ.

*Стаття надійшла до редколегії 21.10.2004 р.*

## Розділ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Э.А. Дидоренко  
М.И. Чверткин

### **ФЕЙЕРВЕРК ПРАВОВОГО НЕВЕЖЕСТВА НА ПИКЕ МОРАЛЬНОГО БЕССЫДЬСТВА**

Специалистами в весьма специфическом разделе медицины давненько подмечены сезонные обострения у определенной категории граждан. Как правило, именно осенью у них наблюдается оживленная деятельность, совершаются открытия, вроде того, как уничтожить вселенную с одновременным спасением всего человечества, ведется тотальный поиск злоумышленников и, конечно же, обличаются все и вся, причем везде и во всем. На этот раз под раздачу попала третья ветвь власти – правосудие страны в целом и все судьи как таковые в частности. За непосильную задачу глобального переустройства судебной системы, причем здесь и сейчас, с пионерским задором взялся некий гражданин А. Солощенко, ранее в юридических кру-

гах неизвестный, к научной полемике непричастный, в связях юриспруденцией не замеченный. Судя по его статье в газете "Комсомольская Правда в Украине" от 5 октября текущего года, характер у обличителя нордический, то есть решительный и воинственный. Название статьи краткое, емкое, даже задиристое: "А судьи кто?". Этакое ретро в стиле князя Олега, который, идя на басурман, жестко бросал: "Иду на вы". Но в отличие от древнего пращура, имевшего под рукой славную рать в качестве основного довода, с аргументами у нашего рационализатора от юридической сохи, прямо скажем, слабовато. Нет, кое-что, конечно, свежо и даже оригинально. К примеру, название статьи, набранное гигантским шрифтом для наглядности и занявшее до трети площади всего материала, и содержание такое же бойкое, правда, сводящееся, в общем-то, к одной мысли: весь мир судебный мы разрушим до основания, а затем... Понятно, что ломать, оно, конечно, не строить, но только зачем? Вот ведь в чем вопрос. В этой связи вспо-

минается напутьствие нашего известного земляка М. Булгакова о том, что с разрухой нужно бороться не в присутственных местах, а в первую очередь в головах. Что же касается, собственно, фактажа публикации, откровенно говоря, не впечатляет. Ведь нельзя же, в самом деле, всерьез на основании трех задержаний и трех приговоров в отношении судей, приведенных в качестве примера, обвинять в коррумпированности весь семитысячный судейский корпус. На оговорку автора, что список задержанных судей-коррупционеров продолжать-де можно долго, отвечает сухая статистика: нет, ну никак нельзя. Всего за 2004 год, согласно ей, упрямой, было предъявлено обвинение всего пятерым судьям. Даже если из уважения к благородному негодованию А. Солошенко, вопреки конституционному принципу презумпции невиновности, до постановления приговора считать их вину доказанной, то и в этом случае процент коррупции в судах по отношению ко всему судейскому корпусу составляет аж 0,001%. Иными словами, в отношении 99,999% судей никаких собранных в установленном законом порядке фактов коррупции нет. Приведенные сведения, собственно, и подвигли нашего доморожденного Джироламу Савонаролу на этом более чем скромном базисе воздвигнуть единствен-

ный, но раздутый до размеров величественного мыльного пузыря постулат. Его суть: при назначении на должность или увольнении с должности судьи в обязательном порядке должны учитываться мнения должностных лиц, представителей органов государственной власти и местного самоуправления, депутатов всех уровней и, наконец, всех граждан. А уж после этого, по мнению автора, судьи перестанут быть опасными для общества, будут ручными и контролируруемыми. В общем, "запануемо". Но вот задача: согласно смыслу ст. 126 Конституции Украины ручной судья так же опасен для общества, как боевая граната, которая, к слову, тоже ручная. А ведь при реализации означенной новаторской задумки именно так и произойдет. При этом никто не гарантирует обществу, в том числе и сам новоявленный светоч юриспруденции, что мнение тех самых лиц не будет содержать в своей подоплеке корыстных, личных, корпоративных, политических либо бизнесовых интересов. Именно такие, с позволения сказать, предложения по формированию ручного и зависимого судейского корпуса объективно заложат мощную базу для его тотальной коррумпированности и необъективности при рассмотрении дел, но уже на законодательной основе, причем всерьез и надолго. Однако, на радость страдальцу за идею,

есть, оказывается, единственное светлое пятно в затемненных окнах правосудия. Это специальное внутриведомственное указание Генеральной прокуратуры о неусыпном контроле за судьями, не отвечающее, правда, действующему законодательству и вызывающее резкий и обоснованный демарш не только совета судей, но и юридической общности. Впрочем, для мышления вне времени, пространства и закона это просто мелочи. Хотя, как говорится, не все так плохо в нашем доме. Земной поклон автору за то, что все-таки готов сохранить жизнь прокуратуре и другим правоохранительным органам. Заметим, что заливчатские рассуждения А. Солошенко о людях во всем белом из прокуратуры и судейском корпусе, одетом как раз наоборот, отнюдь не истина в последней инстанции. Для содержательности дискуссии нелишне привести и другую, прямо противоположную, точку зрения на деятельность судов и прокуратуры. Она жестко сформулирована председателем комитета ВР по вопросам законодательного обеспечения правоохранительной деятельности В. Мойсиком, выразившим озабоченность по поводу "посягательства на независимость и неприкосновенность судей, попыток подчинить независимую ветвь власти и диктовать ей свои, прокурорские условия".

Положа руку на сердце, не стоило бы заострять внимание на анализируемой статье. Она попросту несерьезна и непрофессиональна в своей основе. Отношение же специалистов к душевному порыву землепроходца и первооткрывателя, убеждены, будет достаточно спокойным. Ведь, по Б. Окуджаве, "каждый пишет, как он слышит" (от себя добавим – в том числе и по вопросам, о которых не имеет ни малейшего понятия). Отвечать оппоненту, отгульно и бездоказательно оскорбившему весь судейский корпус страны, в его же манере, по принципу: "сам такой", явно несолидно, да это и не уровень предметной полемики. Тем более, что поднятая проблема о месте судов в системе власти, правах сторон в процессе, принципах состязательности, законности, независимости судей действительно существует. Подтверждение этому не только не принятый за 13 лет независимости Украины из-за наличия взаимоисключающих позиций оппонентов Уголовно-процессуальный кодекс, но и полярно противоположное видение всей системы судопроизводства в стране ответственными должностными лицами прокуратуры и суда. Среди основополагающих болезненных вопросов в отношениях между двумя уважаемыми структурами выделили бы следующие: является ли обязанностью суда борьба с преступностью; обязан

ли суд априори занять позицію сторони обвинення і виключити із своєї практики оправдательні приговори; цілесообразно ли введення принципу состязательності на ранніх стадіях уголовного процесу; повинен ли слідователь представляти сторону обвинення, или это прерогатива прокурора, потерпевшего и его представителя; имеется ли необходимость в наделении равными правами сторон защиты и обвинения; и, наконец, способствует ли сторона защиты установлению истины по делу либо препятствует ей. Думается, что именно эти проблемы стоят во главе угла а эмоциональное и не подтвержденное достаточной фактической базой подведение всех судей под общий знаменатель – коррупционеров – не что иное, как попытка решить их в пользу стороны обвинения путем эпатажного апеллирования к общественному мнению.

Необходима оговорка. Авторы настоящей статьи не один десяток лет отдали бескомпромиссной борьбе с преступностью в составе оперативных и следственных подразделений, полутонов в этом вопросе не приемлют и никим образом не склонны к попустительству и либерализму при противостоянии криминалу в любых его проявлениях. По этому мнению, излагаемое на основе практического опыта, анализа различных точек зрения, пре-

следует единственную цель – внесение посильного вклада в консолидацию усилий по созданию гармоничного процессуального законодательства, направленного на установление истины без ущемления прав и возможностей любого из участников процесса. Разумеется, в рамках одной статьи нереально предложить весь действенный многоплановый процессуальный механизм, включая принципы и субъекты процесса, их права и обязанности, доказывание и конкретизирование каждой из стадий судопроизводства. Ограничимся лишь тезисным, контурным обозначением направления движения по пути оптимизации процессуального законодательства. Отправная точка – издревле известная мудрость о том, что нельзя складывать все яйца в одну корзину. Именно это и наблюдается, когда искусственно пытаются объединить структуры с достаточно разной по целям и задачам направленностью деятельности: правоохранительные органы – с одной, и суд – с другой стороны. Что касается коррупционных проявлений, то, как ни больно об этом говорить, факты имеют место в системе как правоохранительных органов, так и судебных. Выяснить, где больше, где меньше, – значит загонять проблему в глухой тупик для бесконечного и бессмысленного взаимного предъявления ведомственных корпоративных счетов.

Кстати, в этой связи вспоминается тезис экс-генерального прокурора Украины С. Пискуна, открывенно заметившего в одном из своих интервью, что ныне вопросы разорения той или иной фирмы весьма просто решаются на уровне лейтенанта путем возбуждения уголовного дела. Позвоительно предположить, что аналогичные вопросы столь же просто и не менее, а, может быть, даже более успешно могут решаться и на других уровнях. Происходящее ныне якобы в целях борьбы с коррупцией перманентное перетасовывание кадровой колоды личного состава правоохранительных структур, кроме мнимых тактических успехов, пользы никогда не принесло и не принесет. Более того, при каждой такой перетряске с завидным постоянством происходит вымывание профессионального ядра, появляется, как это ни банально звучит, неуверенность в завтрашнем дне личного состава, что, конечно же, негативно сказывается на отношении к службе и ее результатах. Закономерный итог — неудачи стороны обвинения на досудебном следствии или на стадиях судебных и последующий поиск виновных, потому что без этого, по устоявшейся традиции, ну никак нельзя. Конечно, легче всего в своих просчетах обвинять извечного процессуального противника — защитника-адвоката в воспрепятствовании установле-

нию истины по делу или суд — в коррумпированности. Иной раз доходит и до сомнения в собственных умственных способностях. Вот, к примеру, на странице солидного отечественного издания выплескиваются стенания руководителя следственного подразделения одной из областей. Оказывается, фактором мощного противодействия в борьбе с организованной преступностью является высокопрофессиональный адвокатский корпус. Дословно: "У них, как правило, очень силен юридический блок. Задействованы, причем на постоянной основе, юристы высочайшего класса, два три, а то и больше адвокатов, многие из которых имеют ученые степени и опыт работы на высоких должностях в правоохранительных органах". Ну и что прикажете? Принимать в адвокатуру только тех, которые предъявят справку от психиатра о том, что страдают дебилизмом или лучше сразу идиотией? Налицо и другой классический прием введения в заблуждение общественности — противопоставление стороны обвинения как борцов за справедливость и адвокатов-защитников — как поборников зла. Но в том-то все и дело, что такая градация была более или менее справедливой при функционировании одноукладной экономической системы, ушедшей в безвозвратное прошлое. Она действительно не

знала частной собственности, предпринимательства, конкуренции, что объективно минимизировало случаи предательства в правоохранительной среде. Сегодня же порой адвокат в качестве представителя потерпевшего приносит на алтарь стороны обвинения значительно более весомый вклад, нежели следователь или прокурор. Наверное, в этой связи и совсем не случайно нынешний генеральный прокурор является активным сторонником наделяния потерпевшего более значительными правами по сравнению с предусмотренными действующим УПК. А ведь по существу при господствующем публичном принципе уголовного преследования самыми лучшими представителями потерпевшего обязаны выступать следователь и прокурор. Тем не менее, все чаще встречаются случаи, когда приговоры из-за отказа прокуроров от обвинения отменяются вышестоящими судами по жалобе потерпевшего и его адвоката. За девять месяцев текущего года по апелляции потерпевших и их представителей (увы, не прокуроров) отменены или изменены приговоры в отношении 558 лиц. И если бы только это! Не просто впечатляют, а, без преувеличения, сражают наповал данные Верховного Суда Украины: за минувший год закрыто из-за отсутствия события или состава преступления или недоказуемо-

сти более семи с половиной тысяч дел, возвращено для производства дополнительного расследования свыше восемнадцати тысяч, закрыто производством до двадцати девяти тысяч уголовных дел, оправдано судами более полутысячи человек. Не говоря уже о многомиллионных денежных потерях государства и налогоплательщиков, от такой виртуальной игры в сыщики-разбойники, кроме дисбаланса всей правоохранительной системы, морально, а то и физически искалеченных судеб, другого результата не наблюдается.

В контексте обсуждаемых проблем обоснованным представляется вывод о том, что в современных условиях устаревший уголовно-процессуальный инструментарий, узаконивший неравенство стороны обвинения и защиты, недопустим. Самого пристального внимания в этой связи заслуживает предложение главы Верховного Суда Украины В. Маляренко о наполнении принципа составительности реальным содержанием. Его позиция такова, что следователь не должен входить в состав участников судопроизводства со стороны обвинения. Реализация этого интереснейшего с практической точки зрения предложения в проекте УПК избавит следователей от унижительной роли мифического тьяни-толкая, выполняющего в одном лице функции су-

да, защиты и обвинения. Кроме того, следователи наконец-то обретут действительную, а не декларируемую процессуальную независимость и самостоятельность, а прокуратура будет выполнять свойственные ей классические функции обвинения. Одновременно реальный принцип состязательности позволит каждой из сторон контролировать и пресекать возможные злоупотребления своего оппонента. При отсутствии же действенных процессуальных механизмов, позволяющих каждой из сторон и суду в полной мере реализовывать свои права и возможности, болезнь коррумпированности будет прогрессировать – будь то адвокатура, правоохранительные органы или суд. Проще говоря, не в силе правда, а в правде сила. К сожалению, не всегда и защитник-адвокат, и следователь выполняют свои функции в белых перчатках. В случае совершения ими действий, препятствующих установлению истины по делу, ответственность за которые предусмотрена УК Украины, они в обязательном порядке должны быть к ней привлечены. Но это уже вопрос не концептуального, а казуального характера, так как отдельные случаи никоим образом не должны рассматриваться как некая тенденция или тем более закономерность. Что касается суда, то ныне он отнюдь не элемент административно-командной

системы, а самостоятельная ветвь власти, которая не должна ни бороться с преступностью, ни защищать ее. Основная задача суда в условиях состязательного процесса – создать все условия для реализации равных прав сторонам, объективно рассмотреть дело, вынести законное и обоснованное решение по нему. Суд не может и не должен контролироваться ни одной из структур. Иначе это будет уже не суд, а придаток, или, если хотите, филиал той самой структуры, которую наделят правом судебного контроля. В качестве системы сдержек и противовесов на случай нарушения судьями присяги или совершения ими противоправных проступков задействованы дисциплинарные комиссии и Высший совет юстиции. Но их деятельность не имеет ничего общего с вмешательством в рассмотрение судами конкретных дел. Безусловно, отрицать проблему коррумпированности в органах правоохранительной системы или в суде наивно. Но столь же наивно полагать, что ее кардинальное решение находится в плоскости исключительно административного или иного внешнего воздействия. Да, эти методы необходимы, как, образно говоря, временное подведение пластыря под пробойну корабля, но они несут скорее вспомогательный характер. Искоренение коррупции – в принятии такого процес-

суального закону, который позволит каждой из сторон действенно на стадии досудебного следствия, судебного рассмотрения дела в полной мере реализовать на принципах состязательности и равенства свои права, обжаловать в вышестоящий суд с последующим объективным рассмотрением любое представляющееся неправомерным судебное решение. Тогда и только тогда взяточничество потеряет смысл для каждого из участников процесса.

Эмоциональные же перемены, применение запрещенных приемов в виде безосновательного обобщения и поголовного обвинения в коррупции тех или иных структур не укрепят ничьих позиций, а, напротив, расшатывают устои государственности и веру граждан в институты правоохранительной системы, суда и адвокатуры.

*Стаття надійшла до редколегії  
20.10 2004 р.*

О.М. Литвинов

**ПРО НОВУ КНИГУ ДЛЯ  
МАЙБУТНІХ ПРАВОВИЗНАВЦІВ  
І ПРО ДЕЯКІ  
МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ  
СУЧАСНОЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ  
ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ  
(міркування з приводу публікації  
підручника Г.Г. Демиденка  
"Історія вчень  
про право і державу"<sup>1</sup>)**

Перш, ніж розпочати виклад своїх поглядів на заявлену проблему, хотілося б висловити щире захоплення роботою цієї відомої в галузі історії правових учень людини – Григорія Григоровича Демиденка. Я вже порівнював його працю з діяльністю цілої науково-дослідної установи<sup>2</sup>, і це, мабуть, так, якщо врахувати кількість і якість створеного ним, насамперед за роки незалежності нашої держави. Якщо це й перебільшення, то дуже і дуже незначне, важливою є суть. І ця суть виражена в словах І. Канта – великого визволителя людської думки від ланцюгів

<sup>1</sup> Див.: Демиденко Г.Г. Історія вчень про право і державу: Підручник для студентів вищих юридичних навчальних закладів. – Х.: Консум, 2004. – 432 с.

<sup>2</sup> Див.: Литвинов О.М. Конкретний внесок у відродження фундаментальної історико-правової навчальної дисципліни // Вісник Луганської академії внутрішніх справ імені 10-річчя незалежності України. – 2003. – № 1. – С. 230.

традиційного страху перед авторитетами, які вельмишановний наш автор узяв як епіграф до свого чергового (будемо сподіватися, далеко не останнього) опусу. Ось ці слова, які, безперечно, характеризують і самого Г.Г. Демиденка (таким і я його уявляю, бо особисто, на жаль, з ним не знайомий): "Робота – кращий засіб насолоджуватись життям. Чим більше ти зробив, тим більше жив. Єдиний засіб бути задоволенням долею – заповнити своє життя діяльністю"<sup>1</sup>. Достойні слова достойної людини, достойною ж людиною згадані.

Хочу згадати й інші слова І. Канта, відомі як характеристика ним сутності Просвітництва, але ж, як на мою думку, вони якнайкраще визначають одне з основних, а може, й найголовніше завдання курсу, на розроблення та забезпечення якого стільки сил витратив автор підручника, про який ідеться. На питання, а що ж таке Просвітництво І. Канта відповідь: "Це є вихід людини зі стану свого неповноліття, у якому вона знаходиться зі своєї ж провини [вини]. Неповноліття ж є нездатність користуватися своїм розумом без керівництва з боку когось іншого"<sup>2</sup>. Здатність сучасно-

го юриста керуватися своїм розумом – це здібність, яка формується цілим комплексом навчальних дисциплін світоглядного напрямку, де розвивається вільне, тобто критичне ставлення до світу явищ, ідей та дій. Це здібність, яка суперечить погляду на завдання юридичної науки й практики, що панував протягом багатьох десятиліть та інерційно продовжує й сьогодні чинити тиск на наші справи й наше життя. У нущі ця позиція, як відомо, звється позитивізмом, де спочатку "державна", потім "право", і курс для юристів має таку офіційну назву ("Історія вчень про державу і право"), і, відповідно, таку ж назву мають посібники. Слід зауважити тут і водночас відзначити ще одну заслугу шановного автора, що його курс і його посібники й підручники мають назву "Історія вчень про право і державу". Тобто спочатку "право". "Спочатку було право ..." – таким, мабуть, міг бути ще один епіграф до цього нового підручника життя як відбиття правової реальності. Поки що вона – реальність – у нас державна, державницька. Але є перші ознаки, що вона стає правовою. І тут, звичайно ж, треба починати з себе, з "правознавців".

Починаємо вчитися за новим підручником. Треба відразу ж сказати, що створений він на основі курсу лекцій, виданого

<sup>1</sup> Цит. за: Демиденко Г.Г. Історія вчень про право і державу. – С. 8.

<sup>2</sup> Див.: Кант І. Ответ на вопрос: что такое просвещение? // Соч.: В 6 т. – М.: Мысль, 1996. – Т. 6. – С. 27.

Г.Г. Демиденком російською мовою 2001 року<sup>1</sup>, і на який мені вже довелося писати рецензію. До речі, у ній головним, мабуть, побажанням вітчизняному метру історії політико-правової думки було побажання видати цю необхідну книгу державною мовою, що ми тепер із задоволенням можемо констатувати. Навіть більше: і статус, і якість, і обсяг праці значно зросли, книга позбавлена деяких прикрих дрібних помилок, які були у виданні 2001 року. Утім, автор знов звертається до наукового загалу з проханням обговорити вже що його роботу для вдосконалення її змісту. Із вдячністю за надану можливість поспілкуватися, так би мовити, на критичному, тобто найвищому науковому рівні почнемо знайомство з підручником – першим вітчизняним підручником з цієї навчальної дисципліни.

На відміну від "Курсу лекцій", у ньому виокремлено питання про методологію цієї дисципліни, що, безперечно, зміцнює фундаментальність, тобто філософсько-правову основу підручника, і посилює міжпредметні зв'язки. Це має допомогти студентам орієнтуватись у підходах та оцінках при вивченні конкретного історичного матеріалу. Утім, одразу ж слід зауважити, що ці

підходи обмежуються передовими методами XIX століття (діалектика, історизм, об'єктивність), що для нас є досить яскравим показником складності переходу до мислення та підходів більш сучасних. Звичайно, є дуже складною справа переробити майже неосяжний матеріал з феноменологічної та герменевтичної позицій, але, оскільки ми хронологічно живемо вже у XXI столітті, то обов'язковим виглядає більш адекватна інтерпретація спадщини найкращих учителів людства, а значить – більш значущими та корисними саме сучасні методи пізнання, які є здобутками XX століття. Тим більше, автор сам підкреслює значення методології "виходячи з потреб і запитів нинішнього часу" (с. 13).

Методологічні проблеми і цієї науки (і навчальної дисципліни), і юриспруденції взагалі є проблемами найбільш складними. І це об'єктивно склалося, оскільки, по-перше, проблеми такого рангу будь-коли в будь-якій науці були найскладнішими, і варіанти їх вирішення викликали найбільш гострі суперечки, по-друге, ранг їхній – світоглядно-філософський, а в умовах ще фактично перехідного періоду в розвитку вітчизняної юридичної науки вирішення цих проблем потребує надто великої напруги. І, до речі, одне з головних завдань – це підготовка науковців, здатних такі проблеми осягнути й

<sup>1</sup> Див.: Демиденко Г.Г. История учений о праве и государстве: Курс лекций. – Х.: Факт, 2001. – 384 с.

запропонувати задовільні варіанти їх вирішення. Тобто знову йдеться про фундаментальну підготовку майбутніх представників юридичної науки, де такі дисципліни, як "Історія вчень" та "Філософія права", мають відігравати провідну роль. І це зрозуміло.

Тому, повертаючись до питання методології, слід зауважити й на необхідності зміни загальної парадигми в бік цивілізаційного та комунікативного підходів у висвітленні історико-правових питань. Дана праця демонструє нам як мінімум початок такого процесу, і в цьому вона значно виграє у порівнянні з цілою низкою інших аналогічних видань, особливо російськомовних, де ще й сьогодні не подолано евристично малощинний формаційний підхід.

Справедливим виглядає питання: а навіщо нам, юристам (майбутнім юристам-спеціалістам), такі методологічно-світоглядні подробиці? По-перше, точка зору або методологічна позиція визначає точність, логічність і, великою мірою, фактичну достовірність, що є обов'язковими якістьми мислення юриста, якщо вважати (як мінімум у науковій сфері) основним його професійним обов'язком пошук істини; по-друге, самій книзі, про яку йдеться, завдання курсу сформульоване як надання "академічних знань студентам з історії розвитку теорії права і держави" (с. 13),

тобто знання мають бути найвищого гатунку. Наприклад, якщо говорити про виклад матеріалу давньосхідних учень, то можна відзначити, що він подається цікаво й доступно, і це є однією з позитивних і привабливих рис підручника взагалі. Тобто методично його розроблено майже бездоганно. Проте, як уявляється, є ще резерви вдосконалення методології. Так, якщо виокремити з загального міфологічно-релігійного шару (де зароджувалося все, що стосується культурних надбань, у тому числі права і держави) Стародавньої Індії вчення Чанак'ї, а в Стародавньому Китаї – за аналогічною ознакою теорію легістів, то тоді більш зрозумілим буде один з висновків цієї теми про поступове зародження раціональних уявлень про владу, державу, закон тощо (с. 31).

Докладний аналіз усього тексту цієї безперечно потужної роботи знаного фахівця не є завданням даних міркувань. Тсму варто звернути насамперед увагу на методологічний аспект, оскільки він стосується формування в майбутніх спеціалістів погляду на проблеми курсу з точки зору їхньої актуальності для сучасного життя. Якщо знову звернутися до східної тематики, то слід відзначити, що в підрозділі, присвяченому мусульманській політико-правовій думці в середні віки, порушено питання про дотримання традиційних норм цієї ре-

лігійно-світоглядної системи й сьогодні (с. 85). Але ж це лише одне речення, а проблема, якщо врахувати її вагу в сучасному житті і світу, і Європи, і навіть України, явно потребує розвитку, тобто розширення викладу в курсі історії вчень. Що ж до висновків (на цій же с. 85) про спільне для політико-правової ідеології Арабського Сходу і Західної Європи, то можна погодитись із тим, що її основою було панування релігійного світогляду, але визначати суспільство ісламського світу як феодальне за зразком західноєвропейського середньовіччя – це, здається, уже методологічний анахронізм<sup>1</sup>, який завжає більш адекватно розуміти цей світ, а отже, приймати правильні рішення у відповідних ситуаціях. Узагалі ж, розроблення даної проблематики уявляється одним із найважливіших завдань курсу, яке, втім, слід вирішувати. Цього вимагає саме життя. Але необхідною в методологічному плані є відмова від рудиментів марксистського догматизму та схематизму. Слід, мабуть, зазначити, що це стосується всієї гуманітарної освіти взагалі і юридичної зокрема.

У цьому підручнику в порівнянні з курсом лекцій виправлено

дрібні, але іноді прикрі помилки. І хоча зовсім немає бажання з'ясовувати питання, які мають здебільшого філологічний характер, втім одне з них порушує. Як на мене, воно стосується подолання залишків провінціалізму у вітчизняній науці, який проявляється (іноді – і це вже породжує оптимізм – сьогодні) і проявляється (досить часто) у дуже недалекому минулому. Це стосується як оформлення продукції – навчальної літератури, так і змісту. Так, якщо ми в тексті замість "Тома Аквінський" або "Тома" зустрічаємо "Аквінський", то так, мабуть, ще можна говорити, але "Падуанський" (про Марсилія) вже писати без імені неможна, бо його прізвище Майнардині. Також досить незграбно виглядає посилення на "Аліг'єрі", тобто на діяча, відомого в історії культури (у тому числі і в історії політико-правової думки) як "Данте". Компромісний варіант – Д. Аліг'єрі, М. Падуанський, – з яким ми стикаємось у даному підручнику (с. 85), не є, як уявляється, прийнятним варіантом вирішення цього питання, як і ще, наприклад, перелік імен однієї людини різними мовами (друга – латина), як то ми бачимо на с. 117: "Гуго де Гроот Гроцій", бо за аналогією слід було б писати "Чанак'я Каугіля" та "Рене Декарт Картезія" (точніше – де Карт, але це вже зовсім дрібниці). Утім це, так би мовити, питання для обговорення, а відзначити

<sup>1</sup> Див.: Павленко Ю.В. Історія світової цивілізації. – К.: Либідь, 1996; Рубель В.А. Історія середньовічного Сходу. – К.: Либідь, 1997; ін.

треба й таке вдосконалення тексту підручника в порівнянні з текстом курсу лекцій, як відмова від явних перебільшень (скажімо так – часів ейфорії перших років незалежності) в оцінці досягнень вітчизняної духовної культури і, відповідно, правової думки, ксли досягнення за часів Київської Русі тлумачилися як такі, що перевершували досягнення Західної Європи (с. 85 попереднього видання, тобто "Курсу лекцій").

Узагалі-то, якщо спиратися на смислостворюючі мисленнєві конструкції деяких понять, включаючи основні (у методичному плані – "опорні"), то найпростіший герменевтичний навіть не аналіз, а підхід, дозволяє внести певні корективи щодо їх – цих понять – тлумачення, а звідси такі категорії, як, наприклад, "політика" ("політичне" тощо), також потребують адекватної інтерпретації. Маю на увазі в даному випадку те, що це поняття за античних часів (часів Аристотеля) означало дещо інше, ніж у Новий час, а потім і в часи новітні. На це, до речі, не звертається увага майже ніде, у тому числі й у підручнику Г.Г. Демиденка. І це не є питанням риторичним чи просто філологічним, це є питанням змістовим, а може, іноді й принциповим. Ще давні римляни казали: "Sensus verborum est anima legis", тобто значення слів є душею закону. Несувора термінологія (а цим характеризується і даний

підручник, хоча провини автора, можна сказати, і зовсім немає) за відсутності тлумачення основних понять є показником і незрілості самої науки, і неспроможності її представників організувати належної якості теоретичне "поле" хоча б для основних дослідницьких "дій". Такими виглядають поняття "політичне" і "правове" у їхніх взаєминах та співвідношенні на "полі" науки (і навчальної дисципліни) "Історія вчень про право і державу". Зазначені питання, до речі, уже давно обговорював і сам шановний Г.Г. Демиденко<sup>1</sup> ще за радянських часів, але і в його підручнику ми знову бачимо що синонімічну плутанину. Скажімо так: є ще питання, які слід якщо не висвітлити, то переробити, точніше, доробити.

Слід відзначити доволі легкий стиль викладу матеріалу в підручнику, який цікаво навіть просто читати. Як на мене, то це досягається ще й елементами діалогізму в поданні тих чи інших думок. Але, на жаль, не завжди такий стиль витримується, і за відсутності опонентів у діалозі втрачається й елементарна привабливість, назвемо її характеристичною інтригою. Бо Гоббс без Сіднея, як і Локк без Філмера,

<sup>1</sup> Див.: Скакун О.Ф., Демиденко Г.Г. О месте истории учений о государстве и праве в новой системе юридического образования // Государство и право. – 1998. – № 10.

тобто основних своїх теоретичних супротивників, виглядають дещо кудувато, тому іноді студенту не зовсім зрозуміла і генеза їхніх відкриттів, і велич їхніх ідей та наукових досягнень. Хоча, якщо реконструювати логіку викладу матеріалу Г.Г. Демиденком, стає зрозумілим, що йдеться фактично про становлення ідеї та відповідних факторів тієї форми організації суспільного життя, яку ми називаємо "правова держава". Це, звичайно, і логічно виправдовує загальну тематичну схему автора, але ж не він про це говорить, а ми думки здогадуємося про його думки. А якщо ми помиляємося?

Це стосується, втім, не тільки концептуальних побудов, а й окремих висловів, які пересічному студентові часом важко збагнути. Ось вам загадка: що таке "реальна утопія" (с. 163)? Чи "політико-юридична програма" (с. 168)? Знову очевидна, так би мовити, синонімічна міфологізація термінології. Термінологія юридичної, яка вже за своїм визначенням має бути як мінімум просто точною.

Безперечно позитивною якістю підручника є виклад навчального матеріалу, систематизованого за напрямками в підрозділах, де об'єднуються декілька персоналій. Так, наприклад, сформовано тему "Державно-правові концепції в Україні перших десятиліть ХХ ст." (с. 362-384) і багато інших. Це дозволяє студентові

більш якісно засвоїти сутність того чи іншого напрямку політико-правової думки та їхній вплив на політичне життя і правові установи у відповідний час. Але коли основою об'єднання в такі підрозділи є лише хронологічний збіг, а не сутнісна, змістова єдність або близькість представлених теорій, тоді одночасний виклад позицій декількох персоналій, якщо ці позиції не об'єднуються логічно (хай і як опоненти), сприймається досить важко. Такою можна назвати тему "Українські і російські просвітники про державу і право", зокрема підрозділ "Захисники абсолютизму. Теорія освіченої монархії" (с. 203-213). Надзвичайно цікавий матеріал, особливо з точки зору впливу українців на розвиток російської культури і державності, подається хоч і цікаво, але дещо еkleктично: тут поруч із Посошковым (який і зачатки буржуазного устрою пропагував, і був при цьому зав'язаним кріпосником, який виступав проти освіти народу) просвітитель Татішев (с. 211-213). Положення підручника, подані без аналізу й оцінки, не дають студентові, що здобуває спеціальність, фактично сутністю якої є вирішення долі людей, орієнтирів щодо тієї чи іншої теорії або доктрини, можна сказати, не виконують своєї функції навчання, оскільки тільки інформують про окремі (хай це будуть і головні, визначальні) напрямки

політико-правової думки. Це стоується, наприклад, матеріалу, який колись, за часів радянських, був основним, а сьогодні подається поряд з іншими. Як на мою думку, марксизмові та всім його розгалуженням слід надавати особливої уваги з відомих причин. І це в підручнику є. Викладаються погляди послідовників засновників "наукового комунізму" в радянські часи: як Леніна, так і представників українського національно зорієнтованого комунізму. Утім, як уявляється, видання б виграло, якщо б містило розповідь про течії, які опонували жорсткій і негуманістичній лінії більшовизму в європейському марксизмі. Це б тільки послужило об'єктивності, оскільки, незважаючи на вади цього напрямку, він мав певні позитивні риси, відкидати які просто некоректно з наукової точки зору. А труднощі, пов'язані із засвоєнням саме марксистського вчення, відомі всім викладачам вузів, що, до речі, викликає в багатьох із них (тих, хто здобував освіту за радянських часів) іноді навіть здивування. Але слід звикати, мабуть, що ми живемо не тільки в інші часи, а вже й серед інших людей. Інші люди і є та сама мова, що сьогодні вчиться. А щоб вона нас краще розуміла, напевне, і потрібні більш розгорнуті коментарі стосовно того, що було основою нашої освіти, основою офіційною. Думаю, шановний

Григорій Григорович погодиться з цією думкою. Тим більше, що сьогодні вже є важливі науково безперечні розробки щодо цього й аналогічних питань. Маю на увазі фундаментальну працю вітчизняного філософа права С.І. Максимова, який, спираючись на історію світової правознавчої думки (зокрема на дослідження комуністичної теорії права видатного австрійського правознавця Г. Кельзена<sup>1</sup>), доводить належність марксизму до загальносвітового напрямку соціологічної юриспруденції, причому марксизм у його радянському варіанті еволюціонує в бік вульгарного соціологізму та юридичного позитивізму<sup>2</sup>. Узагалі ж, якщо зважати на значення знання світоглядних підмурків і логіки розбудови державно-правових концепцій в їх історичному розвитку, є сенс, як уявляється, звернути увагу на певну "філософізацію" викладення курсу, про який ідеться, тим більше, що генеза його – у стандартних, можна сказати, курсах з історії філософії права, які викладались у російських університетах до жовтневих подій 1917 року і прикладом яких можуть бути "Лекції з історії філософії права" професора Мо-

<sup>1</sup> Див.: Kelsen H. *Communist Theory of Law*. – London, 1955.

<sup>2</sup> Див.: Максимов С.И. *Правовая реальность: опыт философского осмысления*. – Х.: Право, 2002. – С. 68-75.

сковського університету П.І. Новгородцева<sup>1</sup>. Про такий підхід я вже порушував питання на конференції, яка була фактично установчими зборами "Всеукраїнської асоціації філософії права і соціальної філософії"<sup>2</sup>, де посилався і на відповідну статтю О.Ф. Скакуна та Г.Г. Демиденка, на яку посилаюсь і зараз. Якщо ж гранично коротко, то виглядає очевидною необхідність викладу конкретного навчального матеріалу з "Історії вчень" з точки зору не тільки питань "Що?", "Де?" й "Коли?", а й питань "Як?", "Чому?".

До речі, про П.І. Новгородцева. Справедливо, що що постанє включено до підручника Г.Г. Демиденка, втім, як і майже до всіх російських, українських та інших підручників і посібників з цієї дисципліни, бо постанє ця, безперечно, на те заслуговує. Тільки викликає дуже і дуже великі сумніви оцінка його Г.Г. Демиденком як не тільки російського, а й українського правознавця і філософа (с. 340).

<sup>1</sup> Див: Новгородцев П.І. Лекції по історії філософії права. Учення нового времени, XVI-XIX вв. // Сочинения. – М.: Раритет, 1995. – С. 15-234.

<sup>2</sup> Див.: Литвинов О.М. Проблеми історії філософії права як навчальної дисципліни в контексті відродження вітчизняної філософії права // Проблеми філософії права: Міжнародний часопис. – 2003. – Т. I. – С. 184-186.

Тому ж оцінку його належності до української думки шановний професор Г.Г. Демиденко надає й в інших виданнях<sup>3</sup>. Але як мінімум є дуже і дуже великі сумніви щодо цього, бо факт народження на території сучасної України (м. Бахмут, нині Артемівськ Донецької області), факт (досі майже невідомий, але достовірний) досить активної участі, хоча і протягом короткого періоду, в організації Української академії наук (щоправда, опосередкованої через діяльність його друга В.І. Вернадського) і навіть факт його шлюбу із жінкою, сім'я якої була з Буковини, не робить українцем цього теоретика правової держави, який відстоював єдність всієї на той час (дореволюційної) Росії. Хоча, це конкретне питання можна розцінити і як дискусійне, яке не є принциповим, як і деякі інші питання, наприклад, відсутність у підручнику постані П.Д. Юркевича (його не було і в "Курсі лекцій"), що робить, до речі, появу імені В.М. Тихонова у "Передмові" (який займався виключно творчою спадщиною Юркевича) як мінімум дещо дивною.

Однак слід вже й завершувати ознайомлення з цією цікавою і дуже корисною книжкою. І, ма-

<sup>3</sup> Див.: Демиденко Г.Г. Новгородцев Павло Іванович // Державні, політичні та громадські діячі України. – К.: Видавничий дім "Ін Юре", 2002. – С. 247-250.

буть, замість панегіриків, на які вона, безперечно, заслуговує, висловлю деякі пропозиції.

Уявляється, що даний підручник може стати основою підручника, для написання якого шановний Г.Г. Демиденко міг би створити колектив фахівців, які б під його керівництвом доповнили книгу новим матеріалом і доопрацювали той, що є. Напрямок такого доопрацювання можна методологічно визначити насамперед як виокремлення в кожній з тем тих аспектів, які є найбільш актуальними для сучасної України. Слід також розширити представництво вітчизняних мислителів – П.Д. Юркевича та ін. Щодо представництва ідей і постатей, то слід особливу увагу звернути на ХХ століття, спадщину якого ми засвоїли явно незадовільно, хоча зрозуміло з яких причин вона є для нас найбільш важливою. Можна додати також і проблеми розмежування політичного і правового, а також значення ірраціонального (пов'язаного з емоційним, традиційним та інтересами, які розуміються корпоративно й альтернативно, а не індивідуально й цілісно) у політиці та відбиття цього в правовій сфері у сучасному житті України. Після вирішення цих проблем, в основному методологічного характеру, зросте і теоретична вага такого підручника, і його практична цінність, що може стати наступним значним кроком на шляху підви-

щення фундаментальної підготовки майбутніх юристів.

*Стаття надійшла до редакції  
17.11.2004 р.*

## НАШІ АВТОРИ

- Бесчастний В.М.** ректор Донецького юридичного інституту МВС при Донецькому національному університеті
- Бондарь В.С.** старший експерт відділення ЕКЗР Жовтєвєго РВ ЛМУ НДЕКЦ при УМВС України в Луганській області
- 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
- Вишнівецька В.О.** викладач кафедри господарського права та економічних дисциплін Донецького юридичного інституту МВС при Донецькому національному університеті
- Делі В.А.** здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності, заступник начальника відділення організації служби Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України
- Дідоренко Е.О.** доктор юридичних наук, професор, ректор Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України
- Єрофєєв М.І.** кандидат юридичних наук, завідувачий відділом з аграрних і екологічних питань та природокористування Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України
- Заруба В.М.** доктор юридичних наук, доцент, начальник кафедри теорії та історії держави і права Юридичної академії МВС (м. Дніпропетровськ)
- Заславська М.Г.** викладач кафедри кримінального права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

- Запорожець І.Г.**  
**Ковбаса Ю.П.** начальник Управління юстиції в Луганській області  
здобувач кафедри кримінального процесу Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого
- Коваленко С.В.** старший оперуповноважений чергової частини Управління по боротьбі з організованою злочинністю УМВС України в Луганській області
- Ковтун О.М.** старший викладач Академії адвокатури України (м. Київ)
- Комарницький В.М.** кандидат юридичних наук, проректор з економічних питань і матеріально-технічного забезпечення Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України
- Комзюк А.Т.** доктор юридичних наук, професор Національного університету внутрішніх справ
- Лебедєв В.О.** здобувач кафедри ОРД 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
- Марченко А.Б.** ад'юнкт кафедри криміналістики Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України
- Ортинський В.Л.** кандидат економічних наук (Львівський юридичний інститут МВС України)
- Пастушок І.М.** здобувач Національного університету внутрішніх справ
- Пашутін В.В.** кандидат юридичних наук, доцент, проректор з наукової роботи Донецького юридичного інституту МВС при Донецькому національному університеті
- Рождественський С.П.** здобувач кафедри організації судових та правоохоронних органів Національної академії України імені Ярослава Мудрого
- Сухонос В.В.** кандидат юридичних наук, доцент, державний радник юстиції 3 класу, ректор Академії прокуратури України при Генеральній прокуратурі України (м. Київ)
- Фролов М.Ю.** кандидат юридичних наук, перший заступник начальника Управління МВС України в Луганській області

- Чворткіп М.І.** кандидат юридичних наук, доцент
- Швець Н.Л.** кандидат юридичних наук, викладач кафедри криміналістики Донецького інституту внутрішніх справ МВС при Донецькому національному університеті
- Шериун С.М.** здобувач Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України
- Шехацов Р.М.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України
- Щербакова Г.В.** ад'юнкт кафедри теорії кримінального процесу та судустрою Національної академії внутрішніх справ України

## ЗМІСТ

ДО УВАГИ АВТОРІВ.....	3
-----------------------	---

### Розділ I. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Бесчастный В.М. Становление активних форм межперсонального взаимодействия людей в условиях организации.....	5
Комарицький В.М. Правова охорона довкілля від забруднення відходами ...	12
Пашутін В.В. Поняття правового регулювання та правового впливу: проблеми розмежування.....	19
Заруба В.М. Державна, правова та соціально-політична історія України XIX- початку XX ст. в "Матеріалах..." М.Є. Слабченка .....	28
Сухонос В.В. Прокурорський нагляд за діяльністю Державного політичного управління (ДПУ) в УСРР і його органів на місцях (1917-1930 рр.).....	38
Єрофєв М.І. Стан та перспективи розвитку правового інституту постійного землекористування .....	51
Дели В.А. Современный терроризм: проблемы теории и практики .....	58
Вишинецька В.О. Правові проблеми визначення державного мита як категорії фінансового права.....	69
Шершун С.М. Історичні аспекти правового регулювання лісокористування .....	74
Ковтун О.М. Проблеми здійснення державного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду України.....	83

### Розділ II. ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Ортинський В.Л. Протиправні форми зовнішньоекономічної діяльності: характеристика та питання протидії.....	93
Заславская М.Г. Деяння, как признак объективной стороны преступления, предусмотренного ст.137 УК Украины.....	103
Ковбаса Ю.П. До питання про недопустимість "повороту на гірше" в стадії перегляду судових рішень у порядку виключного провадження.....	111
Рождественський С.П. Проблема прокурорського нагляду за запобіжним заходом у вигляді взяття під варту.....	123

### Розділ III. ПРИЧИННИ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЇЇ ПОПЕРЕДЖЕННЯ

Бирюков В.В. Информационная емкость следов отображений. Идентификационные поля .....	129
Коваленко С.В. Деякі кримінологічні аспекти боротьби з економічною злочинністю.....	134

Бондарь В.С. Возможности использования информации, содержащейся в следах рук, для установления субъективной стороны преступления .....	145
Лебедев В.А. Профилактика преступлений в области сетевых информационных технологий подразделений органов внутренних дел .....	152

#### Розділ IV. БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННИСТВО ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Шехавцов Р.М. Характеристика різновидів проблемних слідчих ситуацій, що виникають на досудовому і судовому слідстві .....	157
Щербакова Г.В. Початковий етап як вирішальний період у розслідуванні розбоїв .....	162
Марченко А.Б. Класифікація слідчих помилок .....	169

#### Розділ V. ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Запорожець І.Г. Правоохоронні органи України як спеціальні суб'єкти управління у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності .....	177
Фролов М.Ю. Шляхи міжнародної співпраці органів внутрішніх справ у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів: управлінський аспект .....	184
Комзюк А.Т., Пастушок І.М. До розуміння сутності та системи заходів адміністративного примусу, які застосовуються в діяльності податкової міліції в Україні .....	198
Комаров В.А. Особливості взаємодії центрів громадських зв'язків і засобів масової інформації в межах комунікативної діяльності .....	204

#### Розділ VI. ТРИБУНА ВИКЛАДАЧА

Бірюкова Т.П. Удосконалення методики викладання криміналістики в сучасних умовах .....	213
Швець Н.Л. Особливості викладання криміналістики у вищих навчальних закладах системи МВС .....	217

#### Розділ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Дидоренко Э.А., Четверкин М.И. Фейерверк правового невежества на ниве морального бесстыдства .....	226
Литвинюк О.М. Про нову книгу для майбутніх правознавців і про деякі методологічні проблеми сучасної вітчизняної юридичної освіти (міркування з приводу публікації підручника Г.Г. Демиденка "Історія вчень про право і державу") .....	232

НАШІ АВТОРИ .....	242
-------------------	-----

Науково-теоретичне видання

**ВІСНИК  
Луганської академії  
внутрішніх справ МВС  
імені 10-річчя  
незалежності України**

Науково-теоретичний журнал

**Випуск 4**

*Друкується мовами оригіналу*

Відповідальний за випуск проф. *Б.Г. Розовський*  
За редакцією авторів  
Технічні редактори *О.В. Мануйлова, О.О. Кисильова*  
Комп'ютерна верстка *О.В. Васильєва*

Підписано до друку 20.12.2004.  
Папір офсетний. Формат 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Друк офсетний. Гарнітура Times.  
Ум. друк. арк. 16,25. Ум. фарбо-відб. 16,25. Обл.-вид. арк. 19,75.  
Тираж 500 прим. Зам. № 69

Редакційно-видавничий відділ  
ЛАВС МВС імені 10-річчя незалежності України  
Друкарня РВВ ЛАВС  
91493, Луганськ, сел. Ювілейне, вул. К. Маркса, 4