

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ:
КОНСТИТУЦІЙНІ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Матеріали
Всеукраїнської науково-практичної конференції
25 жовтня 2013 р.

Львів – 2013

УДК 342.95+354.31
ББК 67.9(4УКР)301

Рекомендовано до друку Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ (протокол № 4 від 27 листопада 2013 р.)

Упорядники:

Т.З. Гарасимів, доктор юридичних наук, професор
М.Б. Бучко, кандидат юридичних наук, доцент
Ю.С. Назар, кандидат юридичних наук, доцент
І.В. Дроздова, кандидат юридичних наук, доцент
А.Р. Лещух, кандидат юридичних наук

У збірнику вміщено тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правоохоронна діяльність: конституційні та адміністративно-правові аспекти», що відбулася у Львівському державному університеті внутрішніх справ 25 жовтня 2013 року в Інтернет-режимі. Збірник адресовано всім, хто цікавиться проблемами правоохоронної діяльності, її забезпечення конституційними та адміністративно-правовими нормами, а також питаннями підготовки фахівців для правоохоронних органів.

Тези опубліковані в авторській редакції.

Правоохоронна діяльність: конституційні та адміністративно-правові аспекти : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (25 жовтня 2013 р.). – Львів: ЛьвДУВС, 2013. – 332 с.

УДК 342.95+354.31
ББК 67.9(4УКР)301

ЗМІСТ

Банк М.В. Науково-освітні функції порівняльного правознавства	8
Басиста І.В., Максимів Л. В. Порядок ухвалення процесуального рішення за запитом про видачу (екстрадицію) особи потребує певних нормативних коректив	9
Басс В.О. Інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення – його адміністративно-правова характеристика та удосконалення	12
Бевзенко В.М. Публічне правонаступництво: сутність та особливості	14
Білик В.М. Службова дисципліна як детермінанта поліпшення авторитету працівників міліції серед населення	16
Боняк В.О. До проблеми визначення системи органів охорони правопорядку України.	18
Бортник Н.П. Поняття та зміст правоохоронної функції держави	21
Братель С.Г. Становлення місцевої міліції в Україні	24
Братков С.І. Поняття та види масових заходів, правова основа їх проведення	26
Бурда О.А., Кметь С.Я. Інформаційна взаємодія між Міністерством внутрішніх справ України, Державною міграційною службою України та Державною прикордонною службою України	29
Бурда С.Я. Окремі аспекти взаємодії органів внутрішніх справ із виборчими комісіями щодо забезпечення адміністративно-правового захисту учасників виборчого процесу в Україні	31
Бучко М.Б. Перспективи реформування відомчої освіти в системі МВС	33
Висоцький В.М. Дотримання прав людини у діяльності органів внутрішніх справ	36
Волох О.К., Волошин О.В. Адміністративно-правова охорона права особи на невтручання в її особисте життя	38
Габуда А.С. Громадянським правам працівника міліції – надійний захист	40
Гаврильців М.Т. Організаційно-правові засади діяльності правоохоронних органів України у сфері профілактики екологічних правопорушень	42
Гарасимів О.І. Проблеми співвідношення законності та справедливості у правоохоронній діяльності	44
Гарасимів Т.З. Соціальна відповідальність у правоохоронній діяльності: професійно-виховні мотиватори	49
Гнатюк С.С. Механізм відстрочки виконання постанови по справі про адміністративний проступок потребує вдосконалення	53
Горбунова О.Ю. Адміністративно-правове забезпечення продовольчої безпеки України	55
Городецька В.І. Здійснення правоохоронних функцій органами місцевого самоврядування: конституційно-правовий аспект	57
Грига Р.М., Криштанович А.М. Двопалатний парламент, як одна із ефективних форм управління Україною	59
Гринишин М.В. Поняття і особливості конституційно-правової відповідальності	62
Гурковська К.А. Переконавання та примус як основні методи попередження дільничними інспекторами міліції насильства у сім'ї	64
Гурковський М.П. Адміністративно-правове регулювання профорієнтаційної роботи у системі підготовки кадрів органів внутрішніх справ України	67
Гуцуляк М.Я., Дан Г.В. Кримінально-правова характеристика об'єкта злочину за ст. 201 Кримінального кодексу України	69

Дараган В.В. Щодо необхідності внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» у відношенні процедури закупівлі в одного учасника	72
Дембіцька С.Л. Адміністративне затримання як захід адміністративного примусу: теоретичний аспект.....	73
Дембовська О.С., Клим Л.М. Насильство у сім'ї: особливості та причини його вчинення.....	75
Демків Р.Я. Місце правоохоронних органів у системі органів державної влади.....	77
Дзюдзь М.С. Адміністративна діяльність у сфері реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян в установах ДПтС України	80
Дитюк В.З. Теоретичні питання юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ на транспорті	83
Дідик Н.І. Адміністративно-правові методи боротьби з наркоманією.....	85
Дмитрик А.Б. Позовні вимоги у справах про оскарження зменшення бюджетних асигнувань	87
Донець Т.М. Міжнародно-правова формалізація міжнародних принципів статусу та функціонування місцевого самоврядування.....	90
Дроздова І.В., Біяк О.О. Правовий інститут відповідальності за вчинення насильства в сім'ї у країнах світу.....	93
Єсімов С.С. Окремі аспекти правових режимів інформації	95
Заброда Д.Г. Щодо ознак державної антикорупційної політики	97
Завальна Ж.В. Щодо деяких питань виокремлення договорів публічно-правової сфери.....	100
Завальний А.М. Доктринальний підхід до дослідження суб'єктів правоохоронної діяльності	102
Загоруй І.С. Забезпечення національних та міжнародних стандартів прав людини у сфері правоохоронної діяльності.....	105
Заставна С.Л. Зворотна дія норм адміністративного права в часі у судовій та правоохоронній діяльності.....	108
Йосифович Д.І. Роль правоохоронних органів у протидії корупції.....	111
Ільницька У.В. Нормативно-правові гарантії політичних прав і свобод громадян як пріоритетний принцип демократичної правової держави	113
Ілюшик О.М. Правоохоронні органи: проблеми визначення поняття та системи	117
Іщенко Ю.В. Деякі аспекти оскарження в порядку адміністративного судочинства рішень суб'єктів владних повноважень під час проходження служби в органах внутрішніх справ.....	120
Кадикало О.І. Докази як зміст кримінального процесу	122
Калиновський Б.В. Реформа місцевої публічної влади в територіальних громадах	125
Кахнич В.С. Практичні функції порівняльного правознавства та правоохоронна діяльність	127
Кириченко О. А., Тунгула О.С., Коросташова Т.О. Нова доктрина антиделіктних органів України	128
Кіцул Ю.С. Щодо правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій	131
Ковалів М.В., Івасенко Г.С. Особливості адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції	134
Когут І.С., Білик В.М. Організація та діяльність підрозділу міліції особливого призначення «Беркут».....	136
Когут Я.М. Напрями поліцейської діяльності	139
Корнієнко М.В. Актуальні питання реформування правоохоронних органів України..	141
Костовська К.М. Місце адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі в системі заходів адміністративного примусу.....	145

Кришталь Л.В. Загальноправові принципи провадження за скаргами на постанову в справі про адміністративне правопорушення.....	147
Кубасенко А.В., Акерман В.В. Проблеми класифікації способів вчинення злочинів у бюджетній сфері.....	149
Кузенко У.І. Конституційні основи правоохоронної діяльності у сфері захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України.....	152
Кузмінський О.О. Відповідальність за правопорушення у сфері інформаційних технологій	154
Кузьменко О.В. Загально-соціальні функції адміністративно-процесуальної галузі.....	155
Куракін О.М. Законність застосування права в нетипових ситуаціях	157
Кучук А.М. Правоохоронні органи в аспекті правового поліцентризму	159
Лазутко В.І. Караність як обов'язкова ознака адміністративного проступку	162
Ланцедова Ю.О., Коросташова Т.О. Нова доктрина суду як гілки влади та антиделіктного органу України	164
Легеза Є.О. Особливості адміністративного регламенту щодо надання послуг юридичним особам та фізичним особам-підприємцям відділом державної реєстрації виконавчого комітету міської ради	166
Лесько Н.В. Організація та діяльність спеціальних виховних установ Державної кримінально-виконавчої служби України щодо профілактики правопорушень серед дітей.....	170
Лещух А.Р. Підстави щодо взаємодії правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування у сфері профілактики деліктів: конституційно-правовий аспект	172
Лещух Д.Р. Діяльність державної інспекції праці у сфері забезпечення конституційних прав громадян на працю та на соціальне забезпечення	175
Лещух Я.Р. Конституційно-правові аспекти забезпечення особистої безпеки працівників Укрпошти	177
Лошицький М.В. Компетенція органів законодавчої і виконавчої влади у сфері охорони громадського порядку	179
Луб С.М. До питання щодо правового закріплення функцій і повноважень суб'єктів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень на відповідному територіальному рівні: конституційно-правовий аспект	181
Луговий І.О. Критерії оцінювання ефективності діяльності органів внутрішніх справ із запобігання та протидії корупції.....	183
Лук'янова Г.Ю. Зміст особливостей розуміння «права цивілізованих народів»	185
Мазурчак О.В. Загальнопроцедурні функції у межах інституту звернень громадян.....	187
Матейко А.П. Взаємодія Міністерства фінансів України з Державною казначейською службою України та Державною фінансовою інспекцією України як суб'єктів профілактики бюджетних правопорушень під час проектно-консультативної роботи	190
Мельник А.А. Наслідки недотримання правил щодо визначення адміністративними судами підсудності стосовно вирішення окремих категорій справ ..	192
Мельник А.В. Правоохоронна діяльність в сфері дотримання трудових прав громадян	195
Мельник О.А. Функціонально-правова характеристика органів місцевого самоврядування України як елемента механізму демократичної, правової держави щодо реалізації правоохоронної функції у сфері профілактики деліктів.....	197
Микієвич М.М., Яворська І.М. Правові засади співробітництва поліцій в рамках Європейського Союзу.....	201
Мінка Т.П. Проблемні питання застосування заходів адміністративного примусу працівниками міліції на об'єктах залізничного транспорту.....	202

Мороз О.М. Форми взаємодії правоохоронних органів з громадськими об'єднаннями у сфері охорони правопорядку та профілактики правопорушень.....	206
Муравка В.П. Поняття адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства.....	208
Назар Т.Я. Профілактика правопорушень неповнолітніх у процесі соціального супроводу сім'ї, дітей та молоді, які опинилися в складних життєвих обставинах.....	211
Назар Ю.С. Протидія нецільовому використанню бюджетних коштів адміністративно-правовими та фінансово-правовими засобами	213
Нестерович В.Ф. Вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності.....	216
Олефір В.І. Протидія торгівлі людьми: проблеми минулого і сучасності	219
Онишко О.Б. Правоохоронна діяльність поліції Польщі у сфері обміну інформацією по боротьбі зі злочинністю з державами Євросоюзу	222
Оперук В.І., Надрага Л.Я. Негласні слідчі (розшукові) дії за Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та КПК України: порівняльний аспект.....	224
Остапенко Л.О. Об'єктивні ознаки посягань в галузі охорони праці.....	226
Остапенко Т.А. Сутність та зміст адміністративного судочинства України	228
Панкевич О.З. Міліція як структурний елемент механізму забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина.....	229
Парпан У.М. Об'єкти правоохоронної діяльності держави	232
Перепелиця А.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрової політики в органах внутрішніх справ.....	234
Перець А.І. Характеристика конституційних прав та свобод людини і громадянина як необхідної передумови здійснення правоохоронної діяльності.....	236
Підручна-Горан М.С. Попередження злочинності у місцях позбавлення волі.....	239
Позюбанов Р.П. Діяльність органів внутрішніх справ в надзвичайних ситуаціях та особливих умовах	241
Потапенко І. В. Особливості правосуб'єктності сторін адміністративного договору ...	243
Припутень Д.С. Досвід діяльності поліції Російської Федерації щодо охорони громадського порядку на метрополітені	245
Пришляк С.О. Деякі особливості проведення обшуку при розслідуванні кримінальних правопорушень про використання малолітньої дитини для зайняття жебрацтвом	249
Проць І.М. Посадові особи як суб'єкти адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства: огляд судової практики	252
Рогозін С.М. Засоби забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності	254
Середа В.В. Оскарження працівниками ОВС дисциплінарних стягнень	256
Сиймовський Р.М. Взаємодія підрозділів ДСБЕЗ та судів у профілактиці адміністративних правопорушень.....	259
Скопненко Ю.Г. Конституційно-правова регламентація статусу столиць Європейських держав	262
Скочиляс-Павлів О.В. Система адміністративних судів України.....	264
Скрипнюк А.В. Міжнародно-правові акти, які регламентують діяльність органів прокуратури України	267
Сливка М.М. Екологічні проблеми та взаємодія суб'єктів у сфері охорони навколишнього природного середовища.....	268
Слободянюк В.В. Малолітні та неповнолітні особи як суб'єкти цивільного процесу..	271
Службський І.Й. Міграційні процеси та протидія нелегальній міграції в Україні	273
Собакарь А.О. Нормативно-правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ в особливих умовах	275

Стахура І.Б. Принципи адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції.....	277
Стецюк Н.В. Правоохоронна діяльність в українській конституційній традиції (до постановки питання)	279
Стецюк П.Б. Конституційний суд України і питання забезпечення конституційних засад правоохоронної діяльності.....	282
Стопченко М.І. Конституційні повноваження Голови Верховної Ради України.....	284
Сукмановська Л.М. Деякі питання вдосконалення законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї	286
Угнівенко І.М. Уточнення завдань і функцій особового складу служби дільничних інспекторів міліції	288
Фелик В.І. Адміністративні правопорушення та відповідальність за їх вчинення: проблеми теорії та практики.....	290
Хальота А.І. Забезпечення міліцією конституційних прав і свобод людини та громадянина.....	292
Хатнюк Ю.А. Окремі напрямки удосконалення адміністративної діяльності ОВС щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина	295
Хитра О.Л. Особливості профілактики правопорушень, вчинених в сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх.....	297
Хомишин І.Ю. Роль міліції в забезпеченні правопорядку в сучасній правовій державі.....	299
Чабан В.П. Оскарження адміністративних нормативно-правових актів органів публічної адміністрації в порядку адміністративного судочинства	302
Чаплик Ю.О. Діяльність МВС як гарантія забезпечення права людини й громадянина на життя.....	304
Часова Т.О. Щодо організаційно-правових засад взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель	306
Чистоклєтов Л.Г. Проблеми взаємодії державних правоохоронних органів із суб'єктами недержавної правоохорони в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання	309
Чорномаз О.Б. Місце Конституції України у системі джерел адміністративного права.....	311
Шелехов А.О., Гордєєва Т.А. Щодо способів учинення злочинів у сфері оподаткування.....	312
Шелехов А.О., Сокірко В.А. Щодо поняття та особливостей функціонування сфери житлово-комунального господарства.....	315
Шелехов А.О., Суркова В.В. Проблемні питання визначення дефініції «житло» в законодавстві України	318
Шелехов А.О., Тацієнко В.В. Нормативне регулювання застосування табельної вогнепальної зброї в Україні: національний та міжнародний аспект	320
Ярема О.Г. Взаємодія органів внутрішніх справ на залізничному транспорті з підрозділами воєнізованої охорони Укрзалізниці у сфері охорони громадського порядку та боротьби із злочинністю	328

НАУКОВО-ОСВІТНІ ФУНКЦІЇ ПОРІВНЯЛЬНОГО ПРАВОЗНАВСТВА

Беззаперечним залишається факт, що на основі порівняльного правознавства активно провадяться наукові дослідження у різноманітних сферах юридичної діяльності.

М. Марченко зазначає, що порівняльне правознавство як міждисциплінарна і одночасно багатодисциплінарна юридична наукова дисципліна сприяє не лише розвитку загальнотеоретичних чи історичних досліджень, але й впливає на наукові дослідження у сфері галузевих юридичних наук, про що свідчать різноманітні наукові доробки (монографії, наукові статті, навчальні посібники і підручники, а також різноманітні наукові журнали) [1, с. 185].

У зв'язку з посиленнями у післявоєнний період економічними, фінансовими, торговельними та іншими взаємозв'язками між різними, і передусім, західними країнами, різко виросла потреба в порівняльному аналізі судової і адміністративної практики та у порівняльному дослідженні нормативного матеріалу цих країн [1, с. 186–187].

На сучасному етапі розвитку порівняльного правознавства як наукової дисципліни західні автори-компаративісти знову основну увагу концентрують не тільки на порівняльному аналізі емпіричного матеріалу у вигляді конкретних норм, галузей права та інститутів, але й на пошуку теоретичних, концептуальних і доктринальних аспектів його розвитку [2, с. 187].

В процесі проведення наукових пошуків у сфері порівняльного правознавства досліднику-науковцю слід належним чином оволодіти іноземними мовами, а також досконало знати історію, культуру, економіку, політику, щоб розбиратися в національних та інших традиціях, розуміти культурні тенденції правового розвитку. Наприклад, при аналізі змішаного типу права, а саме правової системи Швеції, слід з'ясувати історію, культуру, економічний розвиток цієї країни, що тільки більш глибоко посилить порівняльно-правові дослідження.

Юридична компаративістика – це метод і наука, і наука про метод, і міждисциплінарні дослідження в межах юридичних наук, дослідження зв'язку неюридичних наук. А врешті вона віддзеркалює плюралізм наук щодо права і залежних від нього явищ на основі одного із загальнонаукових методів і способів світогляду – порівняльного.

Маючи міждисциплінарну природу, юридична компаративістика підкреслює необхідність визнання актуальності проблемної побудови наук, пошук предмету компаративістських досліджень не тільки на рівні предметів спеціальних і галузевих юридичних наук або теорії права, історії держави і права тощо, але й в усьому діапазоні існування правової реальності: від правопорядку світу, права людства (універсальне право) до правового простору соціальних груп, громад, безпосереднього життя конкретного суб'єкта права.

Західні компаративісти також зазначають, що, крім названих тенденцій, на сучасному етапі прослідковується тенденція органічного з'єднання концептуального аналізу з емпірико-прагматичним.

В результаті цього в поле зору потрапляють не тільки правові системи як цілісне утворення, але і її компоненти (правова культура, правові інститути; ролі, які виконують сторони-учасники правового процесу; кримінально-правовий, адміністративно-правовий і цивільно-правовий процеси; первинні (загальні, глобальні) і вторинні (локальні) норми права і т.д.) [1, с. 189].

Американський дослідник Л. Фрідмен у праці «Вступ до американського права» зазначає, що право є одночасно формальним і публічним (акти, прийняті конгресом чи урядом, є публічними; а формальним правом є «реальне живе право», яке твориться суспільством і закріплюється у судових і адміністративних прецедентах) [3, с. 25–26].

Безперечним залишається факт, що правила побудови наукових досліджень будуть вдосконалювати понятійно-категоріальний апарат порівняльного правознавства і вводити новели у сферу наукових досліджень.

Також виникає проблема найбільш повного і оптимального рівня порівняльно-правових досліджень, встановлення їх характеру і видів. Говорячи про важливість правильного вибору рівня проведення порівняльно-правових досліджень, передусім слід мати на увазі мікрорівень, який асоціюється з вивченням і вирішенням конкретних, які торкаються окремих складових частин правової системи, проблем, і макрорівень, що передбачає вирішення тієї чи іншої загальної проблеми на рівні правової системи загалом [1, с. 196].

Поєднання їх у процесі проведення порівняльно-правових досліджень можливе лише при правильному підході. Також особливу увагу слід звертати на синхронне, асинхронне і бінарне порівняння; діахронне і синхронне; нормативне і функціональне; міжтипове і внутрішньо сімейне і т.д. Особливої уваги потребує методологія порівняльного правознавства, зокрема методологічні прийоми, які дозволяють більш глибоко розкрити порівнювані правові явища на макро- і мікрорівнях.

На особливу увагу заслуговують наукові дослідження міждержавних правових систем (ЄС, Рада Європи). Потребує також уваги так зване бінарне порівняння (на прикладі Японії, Німеччини, Швеції і т.д.).

Одним із завдань порівняльного правознавства є активізація порівняльно-правових досліджень на рівні галузевих та прикладних наук.

Література:

1. Марченко М.Н. Курс сравнительного правоведения / М.Н. Марченко. – М.: Городец-издат, 2002. – 1068 с.
2. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: монографія / Ю.М. Оборотов. – Одеса: Юрид. літ., 2001. – 160 с.
3. Фридмен Л. Введение в американское право / Л. Фридмен. – М., 1992. – 740 с.

Басиста І.В.,

начальник кафедри кримінально-правових дисциплін та ОРД,
кандидат юридичних наук, доцент
*(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)*

Максимів Л. В.,

викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та ОРД
*(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)*

ПОРЯДОК УХВАЛЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО РІШЕННЯ ЗА ЗАПИТОМ ПРО ВИДАЧУ (ЕКСТРАДИЦІЮ) ОСОБИ ПОТРЕБУЄ ПЕВНИХ НОРМАТИВНИХ КОРЕКТИВ

Однією із процесуальних гарантій, які закріплені у чинному КПК України щодо тримання виданої особи під вартою упродовж усього періоду тимчасової видачі та стосовно своєчасного повернення такої особи до іноземної держави для подальшого відбування покарання, на наш погляд, є стаття 580 КПК у якій передбачено імперативне

положення про те, що рішення компетентного органу іноземної держави про взяття особи під варту або призначення їй покарання у виді позбавлення волі є підставою для тримання осіб під вартою на території України, які: 1) транзитно перевозяться територією України; 2) тимчасово видані в Україну. Період тримання особи під вартою на території України на підставі рішення компетентного органу іноземної держави під час тимчасової видачі не зараховується такій особі у строк відбування покарання, призначеного за вироком суду України [1].

Якщо ж застосовується звичайний порядок розгляду запиту про видачу, то в першу чергу особі, екстрадиція якої запитується, як і у двох випадках, що розглянуті нами вище, необхідно роз'яснити права особи, видача якої запитується, що передбачені у статті 581 КПК.

Ми цілком погоджуємося із тими дослідниками, які стверджують, про те, що ці права роз'яснюються особі, якщо вона вчинила злочин, за який передбачено покарання у виді позбавлення волі на максимальний строк не менше одного року або засуджена до покарання у виді позбавлення волі і не відбутий строк становить не менше чотирьох місяців [2, с. 547].

Тобто, із вище наведеної позиції та власного практичного досвіду роботи на різних посадах в слідчих підрозділах МВС України, можемо констатувати, що це є одна із першочергових обставин, які в силу вимог статті 587 КПК та пункту другого частини першої статті 589 КПК підлягають встановленню у процесі екстрадиційної перевірки.

Отже, особа, стосовно якої розглядається питання про видачу в іноземну державу, має право: 1) знати, у зв'язку з яким кримінальним правопорушенням надійшов запит про її видачу; 2) мати захисника і побачення з ним за умов, що забезпечують конфіденційність спілкування, на присутність захисника під час допитів; 3) у разі затримання - на повідомлення близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб про затримання і місце свого перебування; 4) брати участь у розгляді судом питань, пов'язаних з її триманням під вартою і запитом про її видачу; 5) ознайомлюватися із запитом про видачу або одержати його копію; 6) оскаржувати рішення про тримання під вартою, про задоволення запиту про видачу; 7) висловлювати в судовому засіданні свою думку щодо запиту про видачу; 8) звертатися з проханням про застосування спрощеної процедури видачі. Особі, стосовно якої розглядається питання про видачу, і яка не володіє державною мовою, забезпечується право робити заяви, заявляти клопотання, виступати в суді мовою, якою вона володіє, користуватися послугами перекладача, а також отримати переклад судового рішення та рішення центрального органу України мовою, якою вона користувалася під час розгляду. Якщо особа, стосовно якої розглядається питання про видачу, є іноземцем і тримається під вартою, то вона має право на зустрічі з представником дипломатичної чи консульської установи своєї держави [1].

Про повідомлення і роз'яснення прав такій особі складається протокол, який має назву «Протокол повідомлення та роз'яснення прав особі, стосовно якої розглядається питання про видачу в іноземну державу». До такого протоколу, крім обов'язкових реквізитів, які унормовані у КПК до будь-якого протоколу процесуальної дії, передбачено додаткові вимоги щодо його оформлення, зокрема до нього вносяться відомості про: послідовність дій – повідомлення переліку прав, визначених у статті 581 КПК (причому зазначені права повинні бути висвітлені у протоколі); усіх осіб, присутніх під час проведення процесуальної дії (прізвища, імена, по батькові, дати народження, місця проживання); підписи присутніх осіб із розшифруванням ініціалів та прізвищ (при цьому перед підписанням протоколу учасникам надається можливість ознайомитися із текстом протоколу) [2, с. 547].

Проведений нами аналіз норм глави 44 КПК дозволив встановити відсутність у її статтях будь-якої вказівки законодавця про порядок складання такого протоколу, його назву чи якісь реквізити. Вважаємо, що через дану існуючу прогалину чинний КПК

України слід негайно доповнити новою нормою, для прикладу 5811, у якій передбачити наведену вище авторами науково-практичного коментаря Кримінального процесуального кодексу України назву протоколу та його реквізити.

Рішення за запитом про видачу (екстрадицію) особи передбачає вжиття низки заходів забезпечення кримінального провадження, які мають певні особливості їх застосування згідно глави 44 КПК. Так, у статті 582 КПК законодавцем визначено особливості затримання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення за межами України. Зокрема, затримання на території України особи, яка розшукується іноземною державою у зв'язку із вчиненням кримінального правопорушення, здійснюється уповноваженою службовою особою. Про затримання негайно інформується прокурор, у межах територіальної юрисдикції якого здійснено затримання. Повідомлення прокурору, до якого додається копія протоколу затримання, повинно містити докладну інформацію щодо підстав та мотивів затримання. Прокурор, отримавши повідомлення, перевіряє законність затримання особи, яка розшукується компетентними органами іноземних держав, та негайно інформує прокуратуру Автономної Республіки Крим, області, міст Києва чи Севастополя. Про затримання таких осіб прокуратура Автономної Республіки Крим, області, міста Києва чи Севастополя протягом шістдесяти годин після затримання повідомляє відповідний центральний орган України, який протягом трьох днів інформує компетентний орган іноземної держави. Про кожен випадок затримання громадянина іноземної держави, який вчинив злочин за межами України, прокуратура Автономної Республіки Крим, області, міст Києва і Севастополя також повідомляє Міністерство закордонних справ України. Затримана особа негайно звільняється у разі, якщо:

1) протягом шістдесяти годин з моменту затримання вона не доставлена до слідчого судді для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу тимчасового або екстрадиційного арешту;

2) встановлено обставини, за наявності яких видача (екстрадиція) не здійснюється. Порядок затримання таких осіб та розгляду скарг про їх затримання здійснюється відповідно до статей 206 та 208 КПК з урахуванням особливостей, встановлених розділом IX КПК «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження».

У статті 206 КПК закріплено положення про те, що кожен слідчий суддя суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться особа, яка тримається під вартою, має право постановити ухвалу, якою зобов'язати будь-який орган державної влади чи службову особу забезпечити додержання прав такої особи [1].

Із аналізу вище наведених норм КПК слідує, що законодавець затримання особи на території України, яка вчинила кримінальне правопорушення за межами України та розшукується іноземною державою у зв'язку із вчиненням кримінального правопорушення, відносить до компетенції уповноважених службових осіб та передбачає порядок такого затримання, який отримав відображення у статті 208 чинного КПК України.

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg> (вступив в дію з 20 листопада 2012 року).

2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 2 [Текст] / Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, Ю.М. Дьомін та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова – Х.: Право, 2012. – 664 с.

Басс В.О.,
доцент кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук
(*Національна академія внутрішніх справ*)

ІНСТИТУТ ПІДВІДОМЧОСТІ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ – ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА УДОСКОНАЛЕННЯ

Стаття 214 Кодексу України про адміністративні правопорушення розмежує компетенцію органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Так, адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад вирішують усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених КУпАП до відання інших органів (посадових осіб) [1].

Інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення слід розглядати через призму нормативно-правового забезпечення та подальшого вдосконалення. КУпАП, главою 17 (статті 118 - 244-19) визначено підвідомчість справ про адміністративні правопорушення.

Підвідомчість – це нормативне вирішення питання про те, де повинна розглядатися конкретна справа і якому виду органів доручено розглядати відповідну категорію справ.

Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення вимагає з'ясування не лише значення терміну, але і його сутності, практичного застосування в адміністративному процесі суб'єктами адміністративної юрисдикції.

Дослідження питання інституту підвідомчості і в справах про адміністративні правопорушення займається значна кількість науковців, проте і досі це питання є недостатньо вивченим та дискусійним.

Термін «підвідомчість» означає сукупність повноважень різних органів та їх посадових осіб у вирішенні правових питань і спорів про право. Інакше кажучи, він вказує на те, який орган (відомство) може і повинен розглядати те, або інше правове питання, чи спір про право.

Що ж стосується визначення «юрисдикції», то більшість науковців схильні до думки про ототожнення його з «підвідомчістю» [2], однак ці дві групи понять мають різний зміст і співвідносяться як загальне і окреме. Якщо підвідомчість – це розмежування компетенції між різними юрисдикційними органами, як судовими, та і не судовими (адміністративними, громадськими, міжнародними тощо) у вирішенні правових питань та спорів про право, то юрисдикція – це розмежування компетенції у вирішенні правових питань та спорів про право тільки між судовими органами (наприклад, між загальними, господарськими та адміністративними судами). Отже, юрисдикцію можна визначити як судову підвідомчість, тобто коло справ, вирішення яких законом віднесено до відання судів. Більш точним є визначення «юрисдикції» як компетенція судових органів у вирішенні спорів про право та інші правові питання. У такому контексті термін «підвідомчість» слід розуміти як більш широке поняття, а «юрисдикція» – як більш вузьке.

Множина суб'єктів, які наділені адміністративною юрисдикцією обумовлена можливістю інстанційного оскарження дій і рішень органів та посадових осіб, які порушують права громадян. Інакше кажучи, будь-який вищий відносно них орган повинен розглянути таке звернення та прийняти щодо нього відповідне рішення. З іншого боку, особливості правопорушень, що вчиняються в різних галузях управління, обумовлюють наявність значної кількості органів (посадових осіб), уповноважених розглядати їх і вирішувати по суті. У переважній частині випадків розгляд справ про адміністративні правопорушення покладено законодавцем на органи, основним завданням яких, поряд із виконанням юрисдикційних, є здійснення управління в різних галузях.

Сьогодні суди посідають особливе місце в системі адміністративно-юрисдикційних органів. Районні, районні у місті, міські або міськрайонні суди (судді) розглядають справи про найбільш серйозні адміністративні проступки, за які передбачено найсуворіші адміністративні стягнення та стягнення, які застосовуються виключно у судовому порядку, – штраф у підвищеному розмірі, оплатне вилучення транспортних засобів, конфіскація, виправні роботи та адміністративний арешт (дрібно розкрадання, порушення правил про валютні операції, дрібне хуліганство, злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі працівника міліції, порушення правил адміністративного нагляду тощо), а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

При цьому слід мати на увазі, що адміністративне судочинство у справах про адміністративні правопорушення виступає як різновид звичайного правосуддя і його не можна розглядати як форму управлінської діяльності, оскільки суд не є органом управління. В іншому випадку ігнорується принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Застосовуючи заходи адміністративного стягнення за адміністративні правопорушення, суддя здійснює не управлінську (виконавчо-розпорядчу) діяльність, а функції правосуддя. Розгляд адміністративного делікту протікає у відповідній процесуальній формі та ґрунтується на закріплених у законі принципах правосуддя [3].

Доцільним є розподілення ролей у самій системі органів адміністративної юрисдикції, упорядкування інстанцій, а не зв'язків між суб'єктами, які розглядають справи про адміністративні правопорушення. Діюче законодавство України досить чітко виділяє суб'єкти юрисдикції, як органи першої інстанції, через які проходить основна частина справ про адміністративні правопорушення.

За роки незалежності в Україні відбулися кардинальні політичні, економічні та соціальні реформи, які супроводжувалися значними змінами у законодавстві України.

Органи судової влади здійснюють свої повноваження виключно на підставах і у межах та порядку, передбачених Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. та іншими нормативно правовими актами.

Значна кількість суб'єктів, уповноважених на розгляд справ про адміністративні правопорушення призводить до виникнення додаткових підстав для вчинення корупційних правопорушень. Тому логічною є необхідність внести зміни у діюче законодавство, створити і перенести розгляд деяких категорій справ на спеціалізовані суди які б розглядають справи про адміністративні правопорушення, чим досягти максимальної неупередженості суду. У випадку необхідності надання додаткової інформації чи спеціальних знань пропонується залучати до вирішення справ спеціалістів, які надаватимуть свої висновки [4].

При цьому потрібно уникати конфлікту між громадянином і державою, який виникає сьогодні. Необхідним є створення якісно нового підходу до побудови суддівської системи у цьому напрямку, яка б була найбільш ефективним механізмом розв'язання конфліктів та водночас не створювала додаткового навантаження на суди, вирішуючи малозначні правопорушення. Адже аналіз структури всіх справ, що розглядаються загальними судами, вказує на те, що справи про адміністративні правопорушення складають найбільшу частину серед них [5].

Вище викладене свідчить про недоцільність віднесення до підвідомчості суду всіх справ про адміністративні правопорушення, тим більше тих, за вчинення яких передбачені не надто суворі види адміністративних стягнень. Покладення на суди повноважень щодо розгляду значної кількості матеріалів про адміністративні правопорушення без збільшення штату суддів та обсягів фінансування негативно позначається на якості розгляду судами кримінальних і цивільних справ, які потребують більшої уваги з боку судді.

Удосконалення інституту адміністративної відповідальності повинно йти не тільки шляхом кодифікації його правових норм, а й шляхом організаційного забезпечення

діяльності юрисдикційних органів, що передбачено у концепції адміністративної реформи, яка здійснюється в Україні.

Незважаючи на те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення було прийнято ще у 1984 року, зміни в інституті підвідомчості справ про адміністративні правопорушення продовжуються. Важливим є досягнення шляху розгляду справ про адміністративні правопорушення та удосконалення нормативного забезпечення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, що посилить ефективність захисту прав, свобод і законних інтересів особи у сфері публічно-правових відносин, сприятиме стабільності судової системи та збільшенню довіри до неї.

Тому важливим завданням на цьому етапі є розробка і прийняття нового конструктивно якісного та ефективного кодифікованого нормативно-правового акта, який би скоротив чисельність органів, яким підслідні справи про адміністративні правопорушення, усунув недоліки та прогалини у законодавстві та водночас забезпечив максимальну суспільну корисність та продуктивність у даній сфері.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 – № 8073-Х : поточна редакція від 05.01.2013, підстава 5496-17, 5502-17 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51.

2. Адміністративне право України : [навчальний посібник] : [у 2-х томах] / [Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін.] ; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон : ХМД, 2011. – Т. : Загальне адміністративне право. – 320 с.

3. Кузьменко О.В., Лошицький М.В. Адміністративне судочинство: Методичні матеріали / О.В. Кузьменко, М.В. Лошицький – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2012.

4. Задихайло О.А. Актуальні проблеми правового регулювання діяльності адміністративних комісій, 2011, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_1/PB-1/PB-1_15.pdf.

5. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2010 р. (за даними судової статистики) : [Електронний ресурс] // Верховний суд України. – 2011. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/>.

Бевзенко В.М.,
професор кафедри адміністративного права,
доктор юридичних наук, професор
*(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)*

ПУБЛІЧНЕ ПРАВОНАСТУПНИЦТВО: СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Припинення суб'єкта публічної адміністрації, так само як і припинення адміністративних повноважень цього суб'єкта – є юридичними фактами, які обумовлюють настання юридично значимих наслідків, як правило, для усіх учасників адміністративно-правових відносин, де перебував такий суб'єкт публічної адміністрації.

Зокрема, таке припинення передбачає невідкладне виконання юридичного обов'язку (юридичних обов'язків) суб'єктом публічної адміністрації, який припинив своє існування (чи адміністративні повноваження якого були припинені) перед іншими учасниками адміністративно-правових відносин.

Важливо, розуміти, що:

1) припинення суб'єкта публічної адміністрації у будь-який один із вказаних раніше способів (зокрема, припинення суб'єкта публічної адміністрації наказним способом,

припинення суб'єкта публічної адміністрації внаслідок досягнення мети задля якої був утворений суб'єкт публічних повноважень) або

2) припинення адміністративних повноважень цього суб'єкта – можуть обумовлювати ускладнення чи унеможливлення здійснення фізичними (юридичними) особами їх прав, здійснення інтересів.

Тож, можемо констатувати відсутність законодавчого регулювання й науково-теоретичного обґрунтування процедури передання (набуття) адміністративних повноважень одним суб'єктом публічної адміністрації після іншого.

Процедура набуття (передання) адміністративних повноважень від одних суб'єктів публічної адміністрації до інших пропонуємо іменувати, як публічне правонаступництво (позапроцесуальне, адміністративне правонаступництво).

Існування публічного правонаступництва слід визнати за усіма без винятку суб'єктами публічної адміністрації. Отже, існують такі види публічного правонаступництва, як:

1. За суб'єктом:

– публічне правонаступництво після суб'єктів публічної адміністрації-юридичних осіб;

– правонаступництво після органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо;

– публічне правонаступництво після колективних суб'єктів публічної адміністрації без статусу юридичних осіб – наприклад, після департаменту, управління, відділу центрального органу виконавчої влади, науково-консультативної ради при органі державної влади, після депутатського корпусу органу місцевого самоврядування;

– публічне правонаступництво після індивідуальних суб'єктів публічної адміністрації;

– правонаступництво після посадових (службових) осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо;

2. За сферою поширення:

– «зовнішнє» публічне правонаступництво – означає передання прав й обов'язків певного обсягу від одного організаційно незалежного суб'єкта публічної адміністрації до іншого, такого ж організаційно незалежного суб'єкта;

– «внутрішнє» публічне правонаступництво – відбувається у межах одного суб'єкта публічної адміністрації, коли права й обов'язки передаються від одної структурної одиниці (департамент, управління, відділ, сектор тощо) до іншої;

3. За обсягом:

– абсолютне (повне) – передбачає перейняття суб'єктом публічної адміністрації усіх без винятку прав та обов'язків суб'єкта-попередника;

– часткове (обмежене чи вибіркове) – передбачає перейняття суб'єктом публічної адміністрації лише деяких прав та обов'язків суб'єкта-попередника;

4. За підставою виникнення:

– внаслідок припинення існування суб'єкта публічної адміністрації;

– внаслідок припинення здійснення повноважень суб'єкта публічної адміністрації;

5. За способом закріплення:

– публічне правонаступництво закріплене законом;

– публічне правонаступництво закріплене підзаконним нормативно-правовим актом;

– публічне правонаступництво закріплене адміністративним актом суб'єкта публічної адміністрації;

6. Залежно від тривалості функціонування суб'єкта публічної адміністрації:

– правонаступництво після постійно функціонуючих суб'єктів публічної адміністрації – наприклад, після центральних й місцевих органів виконавчої влади, органів

місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ, організацій, юридичних осіб публічного права;

– правонаступництво після суб'єктів публічної адміністрації, тривалість функціонування, яких обмежена певним строком – наприклад, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, депутати органів місцевого самоврядування.

Нагальність введення в науковий обіг та законодавство інституту публічного правонаступництва обумовлено потребою забезпечення логічного завершення виконання обов'язків суб'єктів публічної адміністрації перед фізичними (юридичними) особами, котрі (тобто обов'язки) існували у межах конкретних адміністративно-правових відносин.

Саме у логічному завершенні виконання обов'язків суб'єктів публічної адміністрації перед фізичними (юридичними) особами й полягає призначення такого правонаступництва. Слід зауважити, що законодавець певним чином нормативно закріпив необхідність виконання обов'язків суб'єктів публічної адміністрації перед фізичними (юридичними) особами.

Також, відсутність розуміння публічного правонаступництва ускладнює здійснення адміністративними судами правосуддя в адміністративних справах, коли відповідач-суб'єкт публічної адміністрації, припинивши своє існування чи адміністративні повноваження, фактично позбавляється правомочностей виконати судові рішення, яким щодо нього встановлені зобов'язання.

Бачимо, відсутність обґрунтування публічного правонаступництва, насамперед в теорії адміністративного права та в практичній діяльності суб'єктів публічної адміністрації – є безпосереднім невиконанням конституційних приписів про відповідальність держави та її органів перед людиною.

Отже, публічне правонаступництво – це повне або часткове перейняття адміністративних повноважень одного суб'єкта публічної адміністрації іншим суб'єктом внаслідок припинення первісного суб'єкта публічної адміністрації або ж внаслідок повного чи часткового припинення його адміністративних повноважень; це вступ у існуючі адміністративно-правові відносини нового суб'єкта публічної адміністрації на місце суб'єкта публічної адміністрації, котрий або припинив своє існування, або повністю чи частково припинив адміністративні повноваження.

Білик В.М.,
доцент кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук
(*Національна академія внутрішніх справ*)

СЛУЖБОВА ДИСЦИПЛІНА ЯК ДЕТЕРМІНАНТА ПОЛІПШЕННЯ АВТОРИТЕТУ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ СЕРЕД НАСЕЛЕННЯ

Законодавство України про державну службу передбачає, що державний службовець зобов'язаний здійснювати надані йому права і покладені на нього обов'язки у відповідності до певної посади і виконання певного кола повноважень (компетенції) [1]. Соціальне призначення державної служби (і це повною і особливою мірою стосується працівників органів внутрішніх справ) полягає у забезпеченні ефективного здійснення завдань і функцій держави, серед яких людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найважливішими соціальними цінностями [2]. Сумлінне виконання державними службовцями, у тому числі працівниками міліції, своїх службових повноважень є гарантією забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Зміцнення законності у діяльності міліції безпосередньо пов'язано зі станом службової дисципліни, рівнем культури і фахової підготовки співробітників органів внутрішніх справ.

Особливе значення для досягнення поставлених сьогодні перед органами внутрішніх справ державою і Президентом України завдань має досягнення і підтримка необхідного рівня дотримання дисципліни і законності серед персоналу органів внутрішніх справ. Саме діяльність працівників органів внутрішніх справ незалежно від їх рівня і специфіки вирішуваних оперативно-службових завдань здатна забезпечити кардинальний перехід від карально-заборонної політики в правоохоронній діяльності до партнерських стосунків з населенням [3, с. 9-12].

Конкретним проявом принципу законності у роботі міліцейських підрозділів є суворе і безумовне виконання всіма працівниками міліції наказів, інструкцій, настанов, статутів та інших відомчих нормативних актів. Специфіка боротьби зі злочинністю і порушеннями громадського порядку потребує особливої точності, сумлінності, ретельності, бездоганного виконання кожним працівником своїх службових обов'язків, чіткого дотримання встановленого в органах і підрозділах внутрішніх справ порядку виконання службових обов'язків. Основою цього порядку є службова дисципліна. Працівник міліції повинен твердо знати покладені на нього обов'язки і сумлінно їх виконувати.

Коли ми говоримо про необхідність суворого і бездоганного дотримання дисципліни, то під цим розуміємо узагальнюючу характеристику професійних якостей працівника. На нашу думку, стосовно працівників міліції ця якість відіграє настільки ж важливу і значущу роль, як і компетентність. Якщо компетентність характеризує змістовну (фахову) підготовку працівника, його можливість діяти із знанням справи, то поняттям дисципліна охоплюється службова сумлінність і надійність працівника, його відповідальність і вміння діяти у чітких межах, визначених нормативними документами. Так на нашу думку, що так, у цілому, можна визначити позитивну сторону дисципліни (тобто, що саме повинен робити працівник, щоб його вважали дисциплінованим). Її ж негативна форма (що працівник не повинен робити, щоб його вважали дисциплінованим) виявляє себе у тому, що працівник не вчиняє дисциплінарних проступків адміністративних правопорушень, не кажучи вже про злочини. При розмежуванні дисциплінарних провинностей, адміністративних правопорушень і злочинів необхідно враховувати характер, мотиви, спосіб скоєння, ступінь тяжкості наслідків та інші обставини. Дисциплінарна відповідальність – це обов'язок працівника відповісти перед власником або уповноваженим ним органом за скоєне ним дисциплінарне правопорушення і зазнати тих заходів впливу, які визначені як дисциплінарні санкції трудового законодавства [4].

Стан і рівень дотримання дисципліни в органах і підрозділах внутрішніх справ оцінюється через відповідність поведінки працівників міліції дисциплінарному статуту органів внутрішніх справ, який містить величезний досвід виховної роботи з особовим складом і передову дисциплінарну практику, документ, що виражає вимоги щодо зміцнення органів внутрішніх справ, підвищення їх ролі у викорінюванні і дійовій профілактиці правопорушень [5].

Необхідною умовою зміцнення законності у діяльності міліції є систематичне підвищення правової культури, фахової підготовки, розвиток моральних якостей кожного працівника. Низький загальноосвітній, фаховий рівень працівника міліції, як правило, веде до службових прорахунків, недоглядів і помилок, у крайньому випадку – до порушень законності.

Саме тому необхідно вимагати, щоб кожен працівник міліції знав свої права і вмів ними користуватися, – і в той же час розумів, що оцінка його ділових і особистісних якостей не обмежується виключно сферою виконання службових функцій і обов'язків. Це не є дискримінацією працівника міліції та невиправданим втручанням у його приватне життя.

Працівник міліції повинен усвідомлювати, що він, як представник влади, завжди стоїть на варті порядку і покликаний у будь-який момент прийти на допомогу людині, яка

потрапила у біду. Громадяни, звертаючись до міліції, вірять, що їм буде надано допомогу. Тому сумлінне виконання працівником міліції свого службового обов'язку, твердість, мужність і рішучість у боротьбі зі злочинністю, глибока зацікавленість у долях людей, забезпечення їхньої безпеки – неодмінна умова успішної діяльності ОВС. Саме таке ставлення працівника міліції до службових обов'язків викликає вдячність людей, створює навколо ОВС атмосферу довіри і підтримки, дисциплінує громадян, виховує їх у дусі поваги до ОВС.

Повсякденна діяльність ОВС відбувається на очах у населення, і авторитет міліції багато в чому залежить від поведінки її працівників, що особливо виявляється під час спілкування з людьми. Керівники підрозділів органів внутрішніх справ повинні орієнтувати особовий склад на те, щоб він особливо уважно і тактовно поведився з дітьми, підлітками, жінками і громадянами похилого віку. Саме у спілкуванні з цими категоріями людей формується і вкорінюється авторитет працівника, саме в такі моменти він має змогу набути авторитет, зміцнити його або ж звести нанівець, втратити його взагалі.

Отже, можна сказати, що управлінські рішення у сучасних умовах можуть і повинні розповсюджуватися не тільки на сферу виконання конкретних рішень і конкретних завдань, але й на становлення і підтримання певного стилю спілкування із громадянами – як з законослухняними, так і з правопорушниками, злочинцями.

Практика діяльності органів внутрішніх справ свідчить про те, що пониження або послаблення такої важливої форми роботи з кадрами як навчання і виховання, негайно відбивається на результатах роботи, стані дисципліни і законності, на авторитеті працівників міліції серед населення.

Література

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
3. Ануфрієв М.І. Зміцнення дисципліни і законності як фактор дотримання прав і свобод громадян у службовій діяльності працівників ОВС / М.І. Ануфрієв // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – Випуск 11. – С. 9-12.
4. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія / О.В. Негодченко. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. – 416 с.
5. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лют. 2006 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/>.

Боняк В.О.,
начальник кафедри теорії та історії держави і права,
кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ

Підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів як обов'язкової умови існування правової держави та громадянського суспільства, визнання головним обов'язком держави утвердження та забезпечення прав і свобод людини зумовлюють актуальність даного дослідження. Провідним елементом цих органів є органи охорони правопорядку.

На думку Ю. Шемшученка, правопорядок – це суспільний порядок, заснований на праві [1, с. 48]. О. Скакун вказує на зв'язок між правопорядком і законністю, характеризуючи правопорядок як стан (режим) упорядкованості, урегульованості та погодженості суспільних відносин на основі норм права, що складається в умовах реалізації законності, виявляється в правомірній поведінці суб'єктів права та забезпечується державою [2, с. 631]. О. Гулягін при цьому підкреслює, що забезпеченням правопорядку забезпечується і законність [3, с. 8]. О. Джураєва стверджує, що характерними ознаками правопорядку є додержання чинних законів, правил поведінки усіма суб'єктами правовідносин, можливість вільної реалізації наданих прав і добровільного виконання покладених обов'язків [4, с. 443].

Насамперед, правопорядок сприймається як ідеальний стан суспільних відносин, але цього в реальному житті поки що не вдалось досягти, що, у свою чергу, обумовлює необхідність існування державних структур, діяльність яких має бути спрямована на забезпечення прийняттого для суспільства рівня правопорядку. Ю. Полянський зазначає, що у широкому розумінні правоохоронна функція держави становить предмет відання усіх гілок державної влади та органів, що входять до їх складу, а у вузькому (буквальному) розумінні вона притаманна спеціалізованим державним структурам та їх органам, які прийнято називати правоохоронними. [5, с. 33]. Однак, аналіз наявної законодавчої бази свідчить про те, що поняття «правоохоронні органи» є узагальнюючим: в широкому розумінні воно включає в себе практично всі державні органи, перш за все це, переважно, органи виконавчої влади, які тим чи іншим чином займаються правоохоронною діяльністю. З огляду на таку термінологічну невизначеність, підтримуємо позицію голови комісії Конституційної Асамблеї з питань правоохоронної діяльності В. Тація щодо вживання поняття «правоохоронні органи» лише як узагальнюючого наукового поняття та здійснення поділу системи цих органів залежно від їх конкретних функцій та призначення в механізмі охорони права на: 1) органи охорони правопорядку; 2) контрольні (юрисдикційні) органи виконавчої влади; 3) органи охорони Конституції та державного контролю. Учений, характеризуючи першу складову правоохоронних органів - органи охорони правопорядку, вказує, що вони належать до органів виконавчої влади; правоохоронна функція для них є основною й тому вони здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини та охорону правопорядку; у зв'язку з вище зазначеним вони мають право легального застосування примусу, що зумовлює особливості їх статусу, накладає на працівників цих органів особливі вимоги щодо фахової підготовки, психологічних і моральних якостей; мають у своєму складі озброєні формування. До органів охорони правопорядку учений пропонує включити: органи внутрішніх справ; Службу безпеки України; військову службу правопорядку; митну та податкову служби; пенітенціарну службу; управління державної охорони [6].

Близькою до вищезазначеної є позиція Ю. Полянського, який вважає за доцільне замінити назви: «правоохоронна діяльність» на «діяльність щодо охорони правопорядку», а «правоохоронний орган» – на «орган охорони правопорядку» відповідно до сучасної назви Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Науковець вказує на необхідність визначення системи органів охорони правопорядку. На його думку, не можна визнати доцільним, що перелік зазначених органів, до того ж неповний, міститься не в законі, який визначає їх статус (як, наприклад, щодо судів, то їх статус визначений окремим Законом України «Про судоустрій та статус суддів»), а в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Ним до правоохоронних віднесені органи прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки, військової служби правопорядку, органи, що входять до системи виконання покарань, але крім них також органи державної податкової служби, рибоохорони, державної лісової охорони та інші органи (без конкретизації останніх), які здійснюють правозастосовні чи правоохоронні функції. Науковець влучно акцентує увагу на тому, що останнє

словосполучення не витримує жодної критики, адже застосування норм права здійснюється усіма державними органами, наділеними владними повноваженнями, тоді як правоохоронну діяльність (у інтерпретації Ю. Полянського, діяльність з охорони правопорядку) лише деякі з них.

Науковець пропонує взяти за основу співвідношення правоохоронних та інших функцій в діяльності державних структур і за наслідками такого аналізу до числа органів охорони правопорядку віднести ті з них, для яких відповідні завдання і функції є єдиними або основними. Основними їх ознаками учений визначає: приналежність до виконавчої гілки влади (крім прокуратури); функціонування на основі принципу централізації у складі відповідних систем державних органів та на основі єдиноначальності; застосування дисциплінарних статутів та інших нормативно-правових актів для забезпечення встановленого порядку несення служби; вони є об'єктами судового контролю і прокурорського нагляду. Посадовим особам органів охорони правопорядку властивий особливий статус, вони мають персональні звання, чини, ранги з відповідними доплатами до посадових окладів, право і обов'язок носити формений одяг при виконанні службових обов'язків, право застосовувати примусові заходи до порушників у встановленому законом порядку і з додержанням передбачених законом гарантій прав громадян, застосовувати технічні засоби припинення злочинів та інших правопорушень, затримувати правопорушників, у крайніх випадках і в порядку, передбаченому законом, застосовувати вогнепальну зброю.

Ю. Полянський також додає, що до посадових осіб органів охорони правопорядку висуваються підвищені вимоги щодо стану здоров'я і психологічної витривалості, перед зарахуванням на службу здійснюється спеціальна перевірка їх добросовісності.

У цілому поділяючи вищезазначені підходи щодо необхідності виокремлення у окрему групу такої складової правоохоронних органів як органи охорони правопорядку, вважаємо за необхідне здійснити деякі уточнення.

Так, на нашу думку, до них слід віднести як органи виконавчої влади - органи внутрішніх справ і прикордонну службу, Службу безпеки України, органи військової служби правопорядку, пенітенціарну службу, управління державної охорони, структурні підрозділи Міністерства доходів і зборів України, що утворене в результаті реорганізації Державної податкової служби України та Державної митної служби України, так і органи прокуратури. Останні є і органом охорони правопорядку, і, одночасно, органом, що здійснює функції державного нагляду, а також координує діяльність правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції.

Такої ж позиції щодо сучасної прокуратури України притримується і В. Долежан, який зазначає, що безумовно вона є складовою системи органів охорони правопорядку, хоча й посідає в ній особливе місце: а) на відміну від інших органів охорони правопорядку, прокуратура не належить до виконавчої влади, а її місце у системі поділу влади досі не визначено; б) здійснює нагляд за додержанням законів іншими органами охорони правопорядку, передусім у сфері застосування ними кримінального процесуального і кримінально-виконавчого законодавства; в) прокуратура здійснює координацію діяльності органів охорони правопорядку з питань протидії злочинності і корупції (ст. 10 Закону України «Про прокуратуру») [7]. Враховуючи ці особливості, необхідно визнати стержневу, консолідуючу роль прокуратури у системі органів охорони правопорядку. Такої ж думки, на наш погляд, притримується і Ю. Полянський та акцентує є увагу на потребі самостійних публікацій, з урахуванням уже проведених наукових досліджень щодо правового статусу прокуратури [5, с. 34 - 36].

Також вважаємо, що перелік ознак, за якими органи охорони правопорядку виокремлюються серед інших правоохоронних органів, слід доповнити такою важливою ознакою, як їх позапартійність і незалежність від впливу політичних партій, громадських

організацій, рухів, а також можливість здійснення і громадського контролю за їх діяльністю.

Отже, не виключаючи і інші підходи, сучасні умови подальшого демократичного поступу нашої держави та розбудови її як правової, вимагають визначення всіх складових системи органів охорони правопорядку, діяльність яких безпосередньо пов'язана як із забезпеченням встановлених Конституцією України прав і свобод людини та громадянина, так і з обмеженням цих прав, втручанням у сферу її приватності, застосуванням заходів примусу тощо.

Література

1. Шемшученко Ю.С. Правопорядок / Ю.С. Шемшученко // Юридична енциклопедія: в 6 т.; редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2003. – Т. 5: П–С. – 736 с

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене / О.Ф. Скакун. – Харків: Еспада, 2009. – 752с.

3. Гулягин А.Ю. Правоохранительная деятельность: основные правовые характеристики / А.Ю. Гулягин // Административное право и процесс. – 2001. – №6. – С. 6 – 10.

4. Джураєва О.О. Правоохоронна діяльність у забезпеченні правопорядку в сучасній державі / О.О. Джураєва // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса, 2009. – Вип. 51. – С. 440–444.

5. Полянський Ю. Теоретичні засади організації і діяльності органів охорони правопорядку в аспекті конституційної реформи в Україні / Ю. Полянський. // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 33 - 37.

6. Тацій В.Я. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vapnu/2012_4/3.pdf

7. Долежан В. Проблеми визначення статусу прокуратури у діяльності Конституційної Асамблеї / В. Долежан // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С.16-21.

Бортник Н.П.,

завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права,
доктор юридичних наук, доцент

*(Навчально-науковий інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»)*

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Діяльність держави охоплює декілька окремих напрямків (функцій), які є неоднорідними за своїм змістом і цільовим призначенням та розрізняються за формами своєї реалізації.

В юридичній науці виділяють дві форми реалізації державних функцій: організаційну та правову [1, с. 30]. Організаційна – забезпечення діяльності органів держави, підготовка проектів документів, технічна та господарська робота, ідеологічне забезпечення тощо. Правова – прийняття загальнообов'язкових нормативних актів, а також діяльність щодо реалізації норм права та охорони правового порядку. Також виділяють правотворчу, правозастосовну і правоохоронну форми реалізації функцій [2, с. 13-14].

Правоохоронна форма – це правоохоронна діяльність держави, за допомогою якої реалізуються її правоохоронні функції.

У сучасній юридичній літературі можна знайти дуже багато точок зору визначення сутності та змісту правоохоронної діяльності. Так, професор Т.М. Шамба розглядає цей вид діяльності у вузькому і широкому розумінні. У вузькому значенні правоохоронна діяльність тлумачиться як безпосередня охорона встановленого законом порядку суспільних відносин, тобто боротьба з правопорушниками шляхом притягнення винних до юридичної відповідальності. У широкому розумінні – не тільки безпосередня охорона сформованих суспільних відносин, але й підтримка та зміцнення правопорядку, створення позитивних умов для безперешкодної реалізації всіма суб'єктами своїх прав і обов'язків [3, с. 34-35].

Професор А.Б. Сахаров поділяє правоохоронну діяльність на два види: правозастосовну та правозабезпечувальну. Правозастосовну діяльність він характеризує як діяльність з приводу конкретних правопорушень (виявлення, реєстрація і документування вчинених правопорушень, їх розслідування, судовий розгляд, виконання покарань), а правозабезпечувальну – як різноманітну діяльність з виявлення обставин, що сприяють здійсненню правопорушень, безпосередню охорону громадського порядку і громадської безпеки, майна й інших цінностей, індивідуальну та загальну профілактику, правову пропаганду [4, с. 13-15].

Н.В. Вітрук та І.В. Ростовщиков вважають, що правоохоронна діяльність пов'язана лише з усуненням перешкод у процесі реалізації прав і свобод громадян, а профілактику правопорушень відносять до самостійного виду діяльності, що не входить до правоохоронної [5]. Б.Ю. Тихонова навпаки, звужує правоохоронну діяльність до профілактичної і визначає її як «сукупність різних взаємозалежних між собою заходів, які реалізуються як державними, так і громадськими структурами, спрямованих на попередження правопорушень, усунення причин, тобто сприяють нормальному процесу реалізації громадянами своїх прав і обов'язків» [6, с. 13].

Побутує думка, що поєднує правоохоронну зі створенням необхідних умов для ефективної реалізації правових норм усіма суб'єктами права [7, с. 11-12]. За таких умов правоохоронна діяльність охоплює не лише профілактичну, як у Б.Ю. Тихонової, але і всю правозабезпечувальну діяльність.

У навчальному посібнику з курсу «Правоохоронні органи» професор К.Ф. Гуценко і М.А. Ковальов вважають правоохоронну діяльність державною діяльністю, що реалізується з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних засобів впливу в суворій відповідності до закону і за неухильного дотримання встановленого ним порядку [8, с. 4]. Майже те саме стверджують А.Д. Пронякін та Д.А. Пронякін: «... це встановлена державою діяльність спеціальних органів, що здійснюється з метою охорони права шляхом застосування юридичних заходів впливу, у суворій відповідності до законодавства і за обов'язкового дотримання встановленого ними порядку» [9, с. 5]. М.І. Клеандров і Г.Н. Чеботарьов вважають, що «правоохоронна діяльність, з метою охорони і захисту прав людини, як і в інших цілях, встановлених законодавством, здійснюється не в будь-який спосіб, а за визначеними законом процедурами, у встановленому законом порядку, за допомогою закріплених у законі заходів і способів юридичного впливу» [10, с. 9-10].

У широкому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність усіх державних органів і недержавних організацій щодо забезпечення дотримання прав і свобод громадян, їх реалізації, законності та правопорядку. У вузькому розумінні правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених органів (державних і недержавних) з охорони права від правопорушень, що здійснюється у встановленій законом формі згідно з компетенцією того або іншого органу [11, с. 5].

На нашу думку, найбільш повним видається поняття правоохоронної діяльності, що передбачене нормативно-правовими актами прийняття рішень і здійснення уповноваженими на те суб'єктами дій, спрямованих на захист прав і законних інтересів

фізичних, юридичних осіб і держави в цілому, а також на забезпечення законності та правопорядку.

Таким чином, у вітчизняній юридичній літературі існує певна розбіжність щодо трактування питань змісту та суб'єктного складу правоохоронної діяльності.

За змістом правоохоронна діяльність або обмежується діями щодо боротьби з конкретними, уже вчиненими правопорушеннями і усунення їхніх наслідків, або допускає створення максимально сприятливих умов для безперешкодної і якісної реалізації права загалом, суб'єктивних прав і юридичних обов'язків зокрема.

Правоохоронна діяльність розглядається або як діяльність винятково державних органів, або як діяльність державного та недержавного характеру.

На нашу думку, правоохоронна діяльність є універсальним соціальним явищем, і через це її не можна обмежувати лише як діяльність виключно державних органів, тим більше спеціальних. Вона так чи інакше здійснюється всіма державними органами, органами місцевого самоврядування та деякими громадськими об'єднаннями.

Суб'єктами правоохоронної діяльності можуть виступати різні суспільні комітети, групи, об'єднання, союзи, фонди, центри, асоціації тощо. Останні, правоохоронний напрямок яких переважає над іншими видами діяльності, прийнято називати громадськими правоохоронними формуваннями (організаціями) [12, с. 53].

Таким чином правоохоронну діяльність за суб'єктами, що її здійснюють, можна розділити на державну правоохоронну діяльність і правоохоронну діяльність недержавного характеру.

Необхідно відзначити, що суб'єктами правоохоронної діяльності не можуть бути окремі особи. Це пояснюється тим, що ця діяльність – явище складне, яке потребує об'єднання зусиль і комплексного використання сил, засобів, форм і методів реалізації. Компетенції однієї посадової особи, а тим більше зусиль одного громадянина, недостатньо для такого роду діяльності. Через це окремий індивід може бути лише суб'єктом окремих правоохоронних дій, система яких і утворює правоохоронну діяльність загалом або її окремий напрям.

Як суб'єкт правоохоронних дій окремий громадянин може розглядатися в двох аспектах. По-перше, як індивід, який самостійно або в складі групи – родини, колективу, громадського об'єднання – захищає свої або інших осіб права і свободи. По-друге, як посадова особа, котра здійснює свої повноваження в сфері правоохоронної діяльності (працівник міліції, працівник податкової міліції, митних органів, прокуратури), або як особа, котра сприяє правоохоронним структурам (надання допомоги міліції при затриманні злочинця, запобігання суспільно небезпечним діям тощо).

Правоохоронна діяльність починається з моменту виникнення необхідності застосування правової норми, суб'єктивних прав або свобод і закінчується їх повною правомірною реалізацією. Таке розуміння має сенс, якщо розглядати правоохоронну діяльність щодо конкретної правової норми, конкретного суб'єктивного права, враховуючи, що потреба у тих або інших нормах, правах, свободах і в праві взагалі, існує постійно. Правоохоронна діяльність – це постійний, безперервний, організований процес.

Отже, правоохоронна діяльність – це безперервна, узгоджена діяльність державних органів, громадських об'єднань і організацій, спрямована на:

– створення максимально сприятливих умов для безперешкодної реалізації правових норм, суб'єктивних прав і свобод;

– профілактику та виявлення правопорушень, що готуються або уже вчинені, з метою попередження, припинення, ліквідації їхніх наслідків, поновлення прав, відшкодування збитків, покарання винних.

Література

1. Коваленко А.И. Общая теория государства и права (в вопросах и ответах): [учебное пособие] / А.И. Коваленко. – М.: ТЕИС, 1996. – 177 с.
2. Малько А.В. Экзамен по теории государства и права: сто ответов на сто возможных вопросов: учебно-методическое пособие / А.В. Малько. – М.: Гардарика, 1996. – 125 с.
3. Шамба Т.М. Демократизм советского правопорядка (проблемы теории и практики): автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / Т.М. Шамба. – М., 1985. – 40 с.
4. Сахаров А.Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР / А.Б. Сахаров. – М.: Госюриздат, 1961. – 279 с.
5. Витрук Н.В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан / Н.В. Витрук, И.В. Ростовщиков // Правовые проблемы профилактики правонарушений. Труды Академии МВД СССР. – М., 1985. – С. 35–42; Аврутин Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел: опыт системного исследования / Ю.Е. Аврутин. – СПб., 1998. – 276 с.
6. Тихонова Б.Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Б.Ю. Тихонова. – М., 1972. – 24 с.
7. Баженов В.А. Правовая реформа и совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел / [Баженов В.А., Киричук И.Б., Лазарев В.М. и др.]. – М.: Академия МВД СССР, 1990. – 379 с.
8. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебное пособие / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – М.: Бек, 1995. – 307 с.
9. Пронякин А.Д. Правоохранительные органы Российской Федерации / А.Д. Пронякин, Д.А. Пронякин. – М., 1999. – 718 с.
10. Клеандров М.И. Правоохранительные органы в России / М.И. Клеандров, Г.М. Чеботарев. – Тюмень, 1994. – 227 с.
11. Тимченко С.М. Судові та правоохоронні органи України / С.М. Тимченко. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 297 с.
12. Пекшев А. Правозащитные общественные организации России. Справочный отдел / А. Пекшев // Российская юстиция, 1996. – № 7. – С. 53.

Братель С.Г.,

заступник начальника кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

Створення місцевої міліції сприятиме подальшому зростанню відкритості публічного управління для безпосередньої участі в ньому громадян і громадських об'єднань, наблизить місцеву міліцію до потреб і проблем територіальної громади, розширить межі контролю з боку органів місцевого самоврядування за діяльністю місцевої міліції, вивільнить органи внутрішніх справ від виконання невластивих їм функцій і дозволить зосередитись на виконанні основних завдань міліції.

Завданнями місцевої міліції є:

- охорона прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку та безпеки на території села, селища, міста;
- попередження та припинення злочинів та інших порушень громадського порядку;
- захист власності від злочинних посягань, охорона підприємств, установ та організацій, а також квартир громадян на договірній основі;

- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- виконання адміністративних стягнень у вигляді адміністративного арешту;
- забезпечення громадського порядку при здійсненні контролю за додержанням правил санітарії та благоустрою на території села, селища, міста;
- охорона державних символів, символів територіальної громади та пам'яток культури;
- забезпечення в межах визначених повноважень виконання загальнообов'язкових рішень органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку і правил торгівлі та громадського харчування;
- забезпечення в порядку, встановленому законодавством, безпеки посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- забезпечення громадського порядку при проведенні карантинних заходів під час епідемій та епізоотій;
- у межах своїх повноважень прийняття участі у забезпеченні військового та надзвичайного стану;
- сприяння установам, що надають допомогу безпритульним, жебракам, іншим особам, що потребують соціального захисту з боку публічної влади;
- сприяння органам внутрішніх справ у виконанні покладених на них законодавством завдань.

Принципами створення та діяльності місцевої міліції є: верховенство права; законності; гуманізму; гласності; поєднання місцевих і державних інтересів; подвійного підпорядкування органам місцевого самоврядування та органам внутрішніх справ; взаємодії з правоохоронними органами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами та об'єднаннями громадян, а також населенням відповідної території; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами, органами місцевого самоврядування; поваги до громадян та інших фізичних осіб.

Функції муніципальної міліції:

1. Здійснення заходів щодо виявлення та фіксації окремих видів правопорушень в межах повноважень органів місцевого самоврядування, встановлених чинним законодавством про адміністративні правопорушення та адміністративних комісіях.
2. Витребування у межах своїх повноважень відомостей, необхідних для складання протоколу про адміністративні правопорушення.
3. Направлення матеріалів у справах про адміністративні правопорушення за підвідомчістю відповідно до чинного законодавства.
4. Внесення пропозицій щодо вжиття заходів, спрямованих на попередження адміністративних правопорушень, усунення причин і умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень.
5. Аналіз діяльності адміністративних комісій, надання організаційної та методичної допомоги в їх роботі.
6. Участь у нарадах з питань зміцнення громадського порядку.
7. Проведення моніторингу стану охорони громадського порядку і на основі його показників підготовка та внесення пропозицій щодо зміцнення правопорядку суб'єктам профілактики правопорушень.
8. Підготовка та надання пропозицій з питань зміцнення охорони громадського порядку.
9. Участь у реалізації цільових комплексних програм і заходів щодо зміцнення охорони громадського порядку.
10. Взаємодія з добровільними об'єднаннями громадян по охороні громадського порядку.
11. Участь в організації діяльності громадських пунктів охорони порядку.

12. Оцінка та прогнозування діяльності громадських об'єднань правоохоронної спрямованості, що беруть участь в охороні громадського порядку, підготовка та внесення пропозицій про заходи щодо оптимізації взаємодії.

13. Ведення претензійної та позовної роботи.

14. Узагальнення судової практики з питань місцевого самоврядування.

15. Здійснення прийому громадян і юридичних осіб, розгляд їх звернень, прийняття по них рішень в межах компетенції муніципальної міліції.

16. Участь у прес-конференціях з питань діяльності муніципальної міліції.

В структурі місцевої міліції повинна знаходитися патрульна служба, підрозділи, які здійснюють нагляд за дорожнім рухом, які забезпечують виконання рішень місцевих органів самоврядування, а також служби профілактики, дільничних інспекторів міліції.

Для діяльності місцевої міліції у центральному апараті МВС України повинно бути створене Управління організації діяльності місцевої міліції (11 од.), а в ГУМВС, УМВС – відділи (відділення) організації діяльності місцевої міліції (3–5 од.), які мали б супроводжувати утворення місцевої міліції в кожному органі внутрішніх справ. Для створення вертикалі управління підрозділами місцевої міліції керівництвом зазначеного Управління ініційовано пропозиції щодо утворення в центральному апараті та в апаратах ГУМВС, УМВС єдиних підрозділів (Департаменту та управлінь, відділів) координації діяльності місцевої міліції.

Центральною фігурою місцевої міліції має бути дільничний інспектор міліції, специфіка діяльності якого полягає в тому, що на відміну від працівників інших підрозділів і служб, він працює не за спеціалізацією, а за територіальною ознакою. Водночас, обсяги роботи дільничних завеликі, оскільки, крім іншого, дільничні виконують вказівки та доручення інших служб. Також служба дільничних інспекторів міліції має стати центральною ланкою профілактики правопорушень. На рівень виконання її функцій має вплинути законодавче розширення їх прав, зокрема щодо прийняття рішень з окремих адміністративних правопорушень. Пропонується дедалі ширше впроваджувати застосування зонального методу несення служби, комплексного використання сил і засобів під керівництвом старших дільничних інспекторів міліції. Перераховані елементи мають бути враховані при створенні місцевої міліції.

Братков С.І.,

доцент кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук
(*Національна академія внутрішніх справ*)

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ МАСОВИХ ЗАХОДІВ, ПРАВОВА ОСНОВА ЇХ ПРОВЕДЕННЯ

Термін «масові заходи» в законодавчих та інших нормативних актах України використовується тільки у зв'язку з правоохоронною діяльністю органів внутрішніх справ. Він широко застосовується як у відомчих нормативних актах, так і в службових документах органів внутрішніх справ. Разом з тим, на сьогодні єдиного наукового визначення цього терміна не вироблено.

Поняття «масові заходи» включає в себе три основних ознаки, це: наявність великої кількості людей; організованість дій; наявність мети.

Масові заходи можна поділити на громадсько-політичні, культурно-видовищні, спортивні-масові, релігійні та ін. За масштабом їх проведення - об'єктові, міжоб'єктові, районні, міжрайонні, регіональні, державні, міждержавні, всесвітні.

Масові заходи можуть проводитися у вигляді мітингів, демонстрацій, парадів, маніфестацій, вуличних походів, масових гулянь, страйків, пікетів, релігійних та інших відправлень, спортивних змагань, концертів, видовищних шоу тощо.

Органи, підрозділи, внутрішніх справ, з'єднання, частини внутрішніх військ, вищих закладів освіти МВС України виконують завдання щодо забезпечення правопорядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів відповідно до Конституції України [1], Кодексу цивільного захисту України [2], Законів України «Про міліцію»[3], «Про оперативно-розшукову діяльність»[4], інших Законів України, відповідних указів Президента України, нормативних актів Кабінету Міністрів України, наказів, розпоряджень МВС України.

Масові заходи, як соціальні явища, породжують особливу обстановку на тій території, де вони проводяться. Цій обстановці властиві свої специфічні ознаки:

- в деякій мірі порушується нормальний (звичайний) ритм життя району, міста або країни в цілому;

- масові заходи проводяться, як правило, на обмеженій території і за участю великої кількості людей;

- можливість швидкоплинної зміни оперативної обстановки;

- в даній обстановці стихійно формуються певні позаколективні угруповання, які здійснюють вплив на стан громадського порядку та громадської безпеки;

- під час проведення масових заходів можуть виникнути групові порушення громадського порядку, масові безпорядки, бійки, пожежі та інші непередбачені обставини, тобто виникає загроза громадському порядку і громадській безпеці, а також здоров'ю та життю громадян;

- не виключена можливість заподіяння збитків підприємствам, установам і організаціям, а також особистим та майновим інтересам громадян;

- утворюються сприятливі умови для активізації злочинних елементів.

Таким чином, обстановку, в котрій проводяться масові заходи, можна охарактеризувати як особливу, яка є цілком протилежною ніж звичайна. Тому за цією ознакою масові заходи можна віднести до особливих умов.

Супутньою ознакою і важливою умовою проведення масового заходу, на нашу думку, є необхідність застосування спеціальних заходів охорони для забезпечення належного громадського порядку.

Вони можуть бути різними за своїм змістом та здійснюватися не тільки силами органів внутрішніх справ, головне полягає в тому, що вони сприяють створенню умов, які забезпечують успішне проведення масового заходу. Варто зауважити що, коли масовий захід є релігійного характеру, здійснення спеціальних заходів органами внутрішніх справ переслідує вирішення тільки завдань по підтриманню належного громадського порядку, але ніяк не забезпечення досягнення мети цього масового заходу.

Міністерство внутрішніх справ України активно проводить роботу щодо безпеки громадян під час проведення масових заходів.

Слово «масові заходи» зустрічається в більш як двох сотнях нормативно-правових актів, проте, жоден з них не присвячений виключно законодавчій регламентації масових заходів. Законопроект у Верховній Раді, що регламентує проведення масових заходів є (навіть кілька варіантів), проте вже кілька років його ніяк не можуть прийняти. Щодо відомчих нормативно-правових актів, то можна сказати, що вони досить непогано регламентують діяльність державних органів, зокрема таких правоохоронних органів як органи внутрішніх справ. Вони містять в собі безпосередньо роками напрацьований практичний досвід.

Розглянемо насамперед окремі нормативно-правові акти, в яких зазначається про масові заходи. Так наприклад в Законі України «Про громадські об'єднання» в статті 20

«Права та діяльність громадських об'єднань» зазначається, що вони мають право проводити мирні зібрання (збори, мітинги, демонстрації тощо) [5].

У законі України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», зокрема в статті 47 «Строки, форми і умови проведення передвиборної агітації» говориться про те, що передвиборна агітація може здійснюватися шляхом проведення зборів, зустрічей з виборцями, мітингів, демонстрацій, процесій, публічних дебатів, дискусій та інших масових заходів та в інших формах, що не суперечать Конституції та законам України [6].

В Наказі Міністерства внутрішніх справ від 05.07.2005 № 521 «Про затвердження Тимчасового положення про організацію служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України» говориться про масові заходи комерційного характеру та резонансні масові заходи [7].

Головним нормативно-правовим актом виступає Конституція, яка в статті 39 закріплює положення про те, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Конституція встановлює повідомний (реєстраційний) порядок проведення масових заходів [1].

Ще один рівень підрайонних актів, спрямованих на регулювання питань управління силами і засобами органів внутрішніх справ при ускладненні оперативної обстановки, становлять відомчі нормативні акти. В даній сфері ці акти видаються в основному Міністерством внутрішніх справ України – органом спеціальної компетенції – у формі наказів або інструкцій.

Наказами затверджуються статuti та положення про підвідомчі організації; правила діяльності організацій, підконтрольних даному відомству.

Інструкціями встановлюються приписи з реалізації нормативних актів законодавчих і виконавчих органів влади. Відомчі акти приймаються й іншими міністерствами, на які покладено функції, спрямовані на забезпечення охорони громадського порядку.

Масові заходи - це організовані чи санкціоновані державними органами або громадськими організаціями, дії великих мас людей, які здійснюються з метою задоволення своїх політичних, духовних, фізичних та інших потреб і які проводяться в громадських місцях.

Масові заходи - це заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди відзначення офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також за ініціативою політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій (громад), окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури тощо.

Література:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.

2. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

3. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради. – 1991. – №4. – Ст. 20.

4. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

5. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

6. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 35. – Ст. 491.

7. Про затвердження Тимчасового положення про організацію служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України: Наказ МВС України від від 05.07.2005 № 521 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 31. – Ст. 1904.

Бурда О.А.,

начальник сектору карного розшуку
(*Старовижівський РВ УМВС України у Волинській області*)

Кметь С.Я.,

дільничний інспектор міліції
(*Підволочиський РВ УМВС України у Тернопільській області*)

ІНФОРМАЦІЙНА ВЗАЄМОДІЯ МІЖ МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ, ДЕРЖАВНОЮ МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 [1] було визначено, що через Міністра внутрішніх справ України спрямовується і координується діяльність Адміністрації Державної прикордонної служби України та Державної міграційної служби України. Таке рішення зумовило актуальність питання інформаційної взаємодії між зазначеними центральними органами виконавчої влади, та загалом створення належного інформаційного забезпечення діяльності органів Міністерства внутрішніх справ. Це пояснюється тим, що постійна циркуляція різноманітної інформації між складовими частинами системи органів внутрішніх справ, між системою ОВС України у цілому і її навколишнім середовищем є обов'язковим атрибутом управлінської діяльності. Завдяки інформаційним процесам система органів МВС України може ефективно впливати на зовнішнє її оточення, спрямовувати свою діяльність на успішне вирішення завдань, що стоять перед нею, здійснювати координацію між її складовими частинами.

Управління в органах системи МВС України ґрунтується на системі інформаційного забезпечення, яка являє собою сукупність інформаційних підсистем, структурними елементами яких є: інформаційні ресурси, тобто зосереджені у відповідних інформаційних масивах (банках даних) відомості, необхідні для здійснення основних функцій органів системи МВС України; джерела отримання цих відомостей і схеми потоків інформації; засоби обліку, зберігання і переробки інформації; канали зв'язку і передачі інформації [2, с. 161].

Така система передбачає активне використання телекомунікаційних систем і мереж інформаційного обміну, широкомасштабну комп'ютеризацію процесів обробки оперативної та слідчої інформації, яка надходить з різних джерел та рівнів, використання передових інформаційних технологій. Основні аспекти обміну інформацією між МВС України та Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною міграційною службою України визначені у наказі Міністерства внутрішніх справ України від 28.03.2013 № 304 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України» [3]. Зокрема, цим наказом визначено види інформації, якою обмінюються ці суб'єкти. Адміністрація Державної прикордонної служби України та Державна

міграційна служба України (далі – ЦОВВ) подають до МВС України: пропозиції щодо пріоритетних напрямів роботи на наступний рік до 20 грудня року, що передує звітному; проект плану роботи ЦОВВ до 20 грудня року, що передує звітному; звіти про виконання планів роботи ЦОВВ та покладених на них завдань за попередній рік до 15 січня поточного року; доповіді, інформаційні та інші матеріали у визначені наказами МВС України та дорученнями Міністра внутрішніх справ України терміни; інформацію про стан виконання актів законодавства, доручень Президента України, Прем'єр-міністра України та Міністра внутрішніх справ України, – щокварталу до 10-го числа місяця, що настає за звітним періодом; інформацію на виконання доручень Президента України, Кабінету Міністрів України, у яких Міністерство визначено головним виконавцем, а ЦОВВ є співвиконавцями, – невідкладно, якщо такі доручення надсилаються для виконання негайно, в інших випадках – протягом першої половини строку, відведеного на їх виконання; інформацію за запитом Міністра внутрішніх справ України у визначений термін; інформацію про надзвичайні та резонансні події, які відбулися в ЦОВВ, її територіальних органах, підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління ЦОВВ, – негайно телефоном до чергової частини МВС України та протягом однієї години – спецповідомленням; проекти структури апарату ЦОВВ, проекти рішень про утворення, реорганізацію, ліквідацію територіальних органів ЦОВВ; пропозиції щодо преміювання керівників ЦОВВ та їх заступників, установлення їм надбавок та надання матеріальної допомоги для погодження їх Міністром внутрішніх справ України; подання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників та заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату ЦОВВ для погодження Міністром внутрішніх справ України; подання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів ЦОВВ для погодження Міністром внутрішніх справ України.

Натомість МВС України надсилає ЦОВВ: інформацію щодо позиції Міністра внутрішніх справ України щодо проекту нормативно-правового акта, що надійшов на погодження до ЦОВВ як до заінтересованого органу; інформацію про визначені Міністром внутрішніх справ України пріоритетні напрями роботи ЦОВВ; затверджені Міністром внутрішніх справ України плани роботи ЦОВВ; погоджені Міністром внутрішніх справ України проекти структури апарату ЦОВВ; погоджені Міністром внутрішніх справ України подання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників та заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату ЦОВВ; погоджені Міністром внутрішніх справ України подання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів ЦОВВ; методичні та інформаційні матеріали, спрямовані на формування та реалізацію державної політики у відповідних сферах; пропозиції щодо вдосконалення діяльності ЦОВВ, включаючи рекомендації щодо поліпшення стану виконавської дисципліни у ЦОВВ.

Крім того, інформаційна взаємодія між МВС України та ЦОВВ щодо надання доступу до інформаційних ресурсів здійснюється шляхом направлення від одного органу іншому запитів (відповідей) або шляхом реєстрації уповноважених посадових осіб МВС України, ЦОВВ користувачами наявних інформаційних систем. Реєстрація користувачів здійснюється відповідно до листів-заявок із зазначенням інформаційного ресурсу, до якого надається доступ, мети використання інформації, посади, прізвища, імені та по батькові уповноваженої посадової особи. Авторизація та контроль за доступом користувачів забезпечується засобами, наявними в інформаційних системах. Перелік відомостей, форми та електронні формати запитів щодо доступу користувача до інформаційних ресурсів затверджуються володільцем відповідного інформаційного ресурсу. При обміні інформацією сторони відповідно до законодавства впроваджують організаційно-технічні заходи, що забезпечують захист інформації, яка передається [4].

Таким чином, на нормативно-правовому рівні протягом 2013 року зроблено перші кроки щодо налагодження ефективної інформаційної взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Державною міграційною службою України. Важливим є належна реалізація таких нормативних приписів у практичній діяльності працівників зазначених органів державної виконавчої влади.

Література

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.

2. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник / О.М. Бандурка. - Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480с.

3. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.03.2013 № 304 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 34. – Ст. 1225.

4. Про затвердження Порядку організації доступу до інформаційних ресурсів під час інформаційної взаємодії між Міністерством внутрішніх справ України, Державною міграційною службою України та Державною прикордонною службою України: наказ МВС України від 26.09.2013 р. № 920 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 83. – Ст. 3099.

Бурда С.Я.,

доцент кафедри кримінального права та кримінології,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІЗ ВИБОРЧИМИ КОМІСІЯМИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Правоохоронні органи є невід’ємним атрибутом будь-якої держави. Вони покликані виконувати одну з найважливіших функцій – стояти на сторожі дотримання Закону. Від їх роботи значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку.

На всіх етапах виборчого процесу спрямованість діяльності міліції визначається статтею 2 Закону України «Про міліцію», згідно з якою основними завданнями працівників міліції під час несення служби є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона і забезпечення громадського порядку; виявлення кримінальних правопорушень; участь у розкритті кримінальних правопорушень та розшуку осіб, які їх вчинили, у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних та кримінально протиправних посягань; виконання адміністративних стягнень; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов’язків [1].

Суб'єктами виборчого процесу є: виборець; Центральна виборча комісія, а також інша виборча комісія, утворена у встановленому законом порядку; партія, що висунула кандидата у депутати; кандидат у депутати, зареєстрований у встановленому законом порядку; офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі, від кандидата у депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у встановленому законом порядку [2].

Працівники міліції не являються суб'єктом виборчого процесу. Проте, саме на них покладено особливу функцію – забезпечення умов перебігу всього виборчого процесу відповідно до чинного законодавства України. У разі вчинення порушень – працівники органів внутрішніх справ мусять вчасно їх виявляти, розслідувати і розкривати, усувати їх наслідки в межах своєї компетенції [3, с. 30].

Пріоритетним напрямом роботи української міліції щодо підвищення ефективності охорони громадського порядку під час виборчого процесу виступає організація ефективної взаємодії між органами внутрішніх справ та виборчими комісіями. Основний зміст проблеми взаємодії обумовлюється правовою природою української міліції та її провідним місцем у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки. Юридичною першоосновою діяльності міліції є створення ефективного механізму її роботи, побудова цілісної гармонійної конструкції її багатоелементного організму та відповідне закріплення даних властивостей у законах та нормативно-правових актах, що можливе лише за умови чіткого визначення статусу окремих самостійних елементів та упорядкованості їх взаємозв'язків у рамках цієї системи [4, с. 113].

Органи внутрішніх справ включають різні служби і підрозділи, котрі як елементи однієї системи взаємопов'язані між собою, а їх функціонування спрямоване на досягнення єдиної мети – зміцнення правопорядку в державі, у тому числі забезпечення захисту учасників виборчого процесу. Водночас на кожен службу та підрозділ органів внутрішніх справ покладено конкретні завдання, що реалізуються відповідними методами у специфічних умовах функціонування. З огляду на це, управління всіма підрозділами одного органу, групою органів та всією системою має бути всесторонньо узгодженим.

Основними видами взаємодії між підрозділом органів внутрішніх справ та виборчими комісіями виступає проведення оперативних нарад за участю представників органів внутрішніх справ; організація навчань і тренувань; взаємодії у разі виникнення надзвичайних ситуацій; утворення при потребі спільних робочих груп тощо для координації дій щодо охорони громадського порядку та охорони приміщення, у якому розміщена виборча комісія; обмін інформацією, що стосується охорони об'єкту, захисту прав та свобод членів виборчих комісій; здійснення інших заходів.

В нашій державі чинним законодавством є чітко визначено те, що працівникам правоохоронних органів забороняється втручатися в процес виборів, виконувати будь-які доручення членів виборчої комісії, не пов'язані із забезпеченням охорони прав виборців та громадського порядку, давати консультації та пропагувати свої погляди щодо кандидатів на виборні посади, політичних партій (виборчих блоків), які їх висунули, надавати будь-яку допомогу виборцям у заповненні виборчих бюлетенів, відволікатися та самовільно покидати місце несення служби на виборчій дільниці. Під час несення служби працівник міліції повинен:

- перебувати у визначеному для нього приміщенні дільниці й особисто відповідати за збереження виборчих бюлетенів під час їх знаходження у сейфі, охороняти громадський порядок та права громадян, членів виборчої комісії під час підготовчого процесу та виборів на території дільниці;

- підтримувати постійний зв'язок з оперативним штабом органу внутрішніх справ згідно зі схемою зв'язку, а в разі ускладнення ситуації – доповідати негайно;

- підтримувати взаємодію з представниками дільничної виборчої комісії, представниками громадськості для охорони громадського порядку;

- чітко дотримуватись заходів особистої безпеки, правил поведження з вогнепальною зброєю та спеціальними засобами [5, с. 6].

Зважаючи на швидкоплинність виборчого процесу, законодавство про вибори в Україні встановлює досить стислі строки для реагування на порушення та звернення до відповідних комісій за захистом своїх порушених прав учасниками виборчого процесу, оскільки скарги, подані після закінчення строку оскарження, залишаються без розгляду, а зволікання у їх розв'язанні може призвести до зриву певних виборчих процедур зокрема, та виборів у цілому, що вимагає залучення працівників органів внутрішніх справ, а відповідно визначення порядку взаємодії [6, с. 27].

Розвиток взаємодії правоохоронних органів із виборчими комісіями при здійсненні забезпечення адміністративно-правового захисту учасників виборчого процесу в Україні це не лише гуманістичний ідеал правового суспільства, до якого прямує Україна, а й одна із закономірностей його поступу, що має об'єктивні передумови в самих матеріальних основах суспільства.

Література:

1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
2. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Бурда С.Я. Проблеми реалізації прав суб'єктів виборчого процесу: приватний та публічний аспекти / С.Я. Бурда // Право на приватність: тенденції і перспективи : наук.-практ. конф. – Л. : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – С. 30–31.
4. Мілашевич А.В. До питання нормативно-правового забезпечення взаємодії територіальних і транспортних ОВС / А.В. Мілашевич // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів : наук.-практ. конф. – Львів, 2004. – С.113–116.
5. Компетенція міліції України в охороні прав громадян та громадського порядку під час виборчого процесу. Методичні рекомендації / [За ред. М.В. Корнієнка]. – К.: 2007. – 18 с.
6. Ставнійчук М.І. Строки у виборчому процесі: правові проблеми визначення поняття, класифікації та обрахунків / М.І. Ставнійчук // Право України. – 2003. – №10. – С. 21–29.

Бучко М.Б.,

начальник Прикарпатського факультету,
кандидат юридичних наук, доцент

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ВІДОМЧОЇ ОСВІТИ В СИСТЕМІ МВС

Система освіти МВС, в часи становлення нашої держави як суб'єкта Європейського співтовариства, повноправного учасника Болонського процесу, набуває особливого значення. Специфіка сучасної правоохоронної діяльності вимагає від працівників органів внутрішніх справ ґрунтовних юридичних знань, розвиненої правової та психологічної культури, сформованих умінь і навичок, морально-психологічної стійкості та фізичної загартованості. В умовах реформування усієї системи МВС України, питання підготовки фахівців для органів внутрішніх справ стають ще більш вагомими.

Міністерство внутрішніх справ провело реорганізацію вищих навчальних закладів МВС. При цьому слід відмітити, що попередні реформи здійснювалися шляхом надання пріоритетів тій чи іншій службі (оперативним, слідчим підрозділам, службі ДІМ, ДАІ, патрульній службі міліції тощо), тому чи іншому напрямку діяльності міністерства

(налагодження партнерських стосунків міліції з населенням, формування позитивного іміджу працівника міліції), що не могло не знайти відображення і в системі відомчої освіти.

Наукові дослідження Г.Атаманчука, В.Авер'янова, О.Бандурки, М.Онуфрієва, І.Бачила, Д.Гвішіані, А.Корнева, Б.Курашвілі, Б.Лазарева, А.Майдикова та інших провідних вчених, присвячені проблемам реформування відомчої освіти, підтверджують тезу про необхідність науково-обґрунтованих підходів до реформування відомчої освіти, які мають визначати мету, принципи реформування; обсяг завдань і компетенцію реформованих органів; порядок взаємодії між собою органів влади і управління, населенням; строки реформування.

Зрозуміло, що реформа завжди передбачає невизначеність, розбалансування, як наслідки руйнації будь-якої системи. При цьому важливо, щоб оптимізація системи МВС зводилася не стільки до організаційно-штатних змін, скільки до зміни стереотипів щодо системи кадрового забезпечення. Саме тому, в умовах європеїзації нашої демократичної держави, реформування відомчої освіти в системі МВС набуває особливого значення. Однак, ми маємо зрозуміти, що реформування МВС, системи відомчої освіти України – проблема не вузьковідомча, а державна.

У тексті чинної Концепції розвитку системи Міністерства внутрішніх справ за Постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.1996 р. № 456 (із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1758 [1] пріоритетними напрямками кадрової роботи визначено поступове доведення штатної чисельності органів внутрішніх справ до рівня науково-обґрунтованих нормативів, якісне поліпшення системи добору і підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази кадрової роботи, створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного забезпечення роботи з кадрами. Передбачалось впровадження системи контрактного і конкурсного добору кадрів на службу в органах внутрішніх справ, новий порядок і умови її проходження, удосконалення кваліфікаційних вимог до кандидатів і працівників, підвищення ефективності системи службової, бойової, фізичної та морально-психологічної підготовки особового складу.

Щодо реформування відомчої освіти, в Концепції зазначено лише одне речення: з метою забезпечення підвищення професійно-освітнього рівня працівників органів внутрішніх справ розробляються перспективні напрями розвитку навчальних закладів, наукових установ системи МВС, підготовки спеціалістів необхідного профілю.

Станом на сьогодні оприлюдненими є вже 4 проекти Концепції реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України [2-4], останній з яких взагалі покликаний бути результатом розробки відповідної комісії, створеної за Указом Президента України «Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України» від 20.03.2008 № 245/2008 [5]. Однак, положення щодо визначення напрямків реформування відомчої освіти залишатимуться аналогічного змісту.

Сьогодні вищі навчальні заклади знаходяться в процесі очікування прийняття системного концептуального рішення про реформування системи МВС України та відповідно - відомчої системи освіти. За висновком Міністра внутрішніх справ, реформа органів внутрішніх справ України спрямована на зміну філософії діяльності – на побудову нової системи, яка б відповідала європейським стандартам, була б наповнена передусім соціально-сервісними, а не каральними функціями [6]. Народні депутати звернулися до Кабінету міністрів України з пропозицією розробити за участю авторитетних правозахисників, громадських організацій та активістів громадянського суспільства і до 1 жовтня 2013 року подати на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про поліцію» саме європейського зразка.

Як висновок зазначимо, що в умовах сьогодення стратегічними питаннями підготовки кадрів для органів внутрішніх справ на сучасному етапі мають визначатися, по-

перше, якісний відбір і прийом до вищих навчальних закладів МВС найбільш підготовлених кандидатів на навчання, зі стійкою професійною мотивацією до проходження служби в органах внутрішніх справ. По-друге, забезпечення ефективної співпраці відомчих навчальних закладів і територіальних органів внутрішніх справ з метою закріплення на практиці теоретичних знань слухачів та курсантів ВНЗ, підвищення готовності до служби в органах внутрішніх справ. На важливості практичного спрямування навчання майбутніх правоохоронців зазначив під час зустрічі на навчальних зборах із керівниками обласних підрозділів міліції 24 жовтня 2013 року начальник Департаменту кадрового забезпечення МВС України Михайло Дивак [7].

По-третє, організація діяльності базових ВНЗ МВС з підготовки фахівців для підрозділів карного розшуку, ДСБЕЗ, БНОН, слідства та дізнання, експертної служби, міліції громадської безпеки, ДАІ, транспортної міліції з метою забезпечення єдності освітньої та наукової діяльності, формування в працівників фахових умінь та навичок.

При цьому сучасні реформаційні процеси у системі відомчої освіти мають знайти відповідне відображення у законопроектах, що передбачатимуть реформування міліції у поліцію. Зокрема, в окремому розділі «Проходження служби в поліції» окремою статтею мають бути виписана система підготовки осіб для служби в поліції, з урахуванням європейських стандартів.

Література:

1. Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.04.1996 № 456 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/456-96-%D0%BF>
2. Концепція подальшого реформування системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2006 року (Проект) / МВС України. – Київ, 2002. – 20 с.
3. Концепція реформування МВС України в сучасних умовах – від робочої групи профспілки атестованих працівників ОВС (Проект) / А. Оніщук, В. Столбовий [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvsinfo.gov.ua/official/2005/03/032105_2.html. – 21.03.2005.
4. Концепція реформування системи Міністерства внутрішніх справ України (Проект) / МВС України. – Київ, 2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://umdpl.info/files/docs/1225440330.doc>.
5. Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України: Указ Президента України від 20.03.2008 р., № 245/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 405.
6. Блог Міністра внутрішніх справ // Офіційний сайт МВС України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://crime.unian.net/ukr/detail/195898>.
7. Дивак М. Виважена кадрова політика МВС забезпечує правопорядок у державі // Офіційний сайт МВС України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/909604>.

Висоцький В. М.,
доцент кафедри конституційного та міжнародного права,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

В умовах формування в Україні незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, на перше місце в діяльності органів державної влади виступає охорона прав та свобод людини і громадянина. На жаль, все частіше зустрічаються випадки порушення прав людини. Правоохоронні органи України не завжди спроможні здійснювати надійний захист прав і свобод людини і громадянина. Тому питання забезпечення прав та свобод людини й громадянина, зокрема, в сфері правоохорони не втрачає своєї актуальності. Оскільки основною складовою правоохоронної системи є міліція, то зосередимо увагу саме на аналізі діяльності цього державного органу.

У період 2004–2009 років Міністерством внутрішніх справ України було зроблено низку вагомих кроків у напрямку підвищення стандартів захисту прав людини. Проте, останнім часом, експерти відмічають відсутність продовження цих кроків, зокрема: не створено незалежного механізму регулярних відвідувань місць несвободи (згідно з положеннями Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань); не проведено реформування кримінальної юстиції України; залишилися нереалізованими Концепції державної політики у сфері запобігання катуванням; ліквідовано діяльність мобільних груп із моніторингу дотримання прав людини в органах внутрішніх справ України; зупинено діяльність громадських рад із питань забезпечення прав людини в МВС України; ліквідовано управління моніторингу дотримання прав людини в МВС України.

Як результат – протягом 2010–2011 років у засобах масової інформації почастишали повідомлення про випадки порушення прав людини працівниками органів внутрішніх справ. Про погіршення ситуації також свідчить збільшення прийнятих протягом року рішень Європейського суду, згідно з якими Україна була визнана порушником прав людини на свободу від катувань або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання (Лопатін і Медведський, Лотарев, Захаркін, Давидов, Смирнов, Білий, Ковальчук, Самардак, Знайкін, Логвиненко, Петухов та ін.) [1, с. 3].

Слід зауважити, що у 2010 році МВС вжито заходи, спрямовані на забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, поваги до честі та гідності кожної особи, попередження вчинення протиправних дій працівниками міліції. Проте, ганебні факти проявів брутального чи жорстокого поводження, застосування катувань з боку працівників міліції до цього часу залишаються невикорененими. В окремих органах і підрозділах внутрішніх справ культивується практика розкриття злочинів із застосуванням будь-яких, навіть протизаконних, методів. Мають місце непоодинокі випадки перевищення службових повноважень унаслідок хибного розуміння інтересів служби, зневажання прав, свобод і законних інтересів громадян.

Побиття громадян унаслідок намагання будь-яким шляхом розкрити злочин стає наслідком почуття безкарності та всюдозволеності, відсутності належних морально-психологічних установок, низького рівня фахової майстерності, загальної культури, професійної деформації, а в ряді випадків і моральної деградації. Жертвами жорстокого поводження нерідко стають громадяни, які звертаються до органів внутрішніх справ за допомогою.

Такі ситуації стають можливими в умовах самоусунення керівників від контролю за діями підлеглих працівників, їх попуску до проявів беззаконня. Мають місце факти, коли самі керівники вдавались до рукоприкладства та знущання над громадянами.

Питання щодо посилення реагування на випадки катування та жорстокого поводження з людьми розглянуто колегією Генеральної прокуратури України, у ході якого зверталася увага на масовість застосування насильства працівниками міліції при проведенні оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства, порушення права заявників на справедливий розгляд учинених стосовно них злочинів. Відзначено приклади, коли заяви і повідомлення про катування та жорстоке поводження, учинені працівниками міліції, в органах внутрішніх справ не реєструються або реєструються несвоєчасно і направляються до органів прокуратури із великим запізненням.

Зазначені недоліки підбивають віру громадян у спроможність міліції ефективно виконувати завдання щодо охорони громадського порядку та протидії злочинності, породжують суцільну недовіру до органів внутрішніх справ, підтримують щодо них імідж виключно каральної системи[2].

Попри усю наявну критику на адресу правоохоронців слід визнати, що сьогодні працівники міліції значно частіше оцінюються не лише з позицій утилітарної функціональності, але й з урахуванням їх відповідності стандартам у сфері дотримання прав людини. Більш того, правоохоронна діяльність, що не відповідає засадам захисту прав людини, вже не сприймається нашим суспільством як ефективна, корисна або адекватна викликам сучасності.

Зауважимо, що для вирішення проблем, пов'язаних із дотриманням прав і свобод людини і громадянина в діяльності правоохоронних органів України, необхідно прийняти новий Кодекс України про адміністративні правопорушення; створити національний превентивний механізм з попередження тортур; зважаючи на недоліки діючої системи надання безоплатної правової допомоги в Україні, поширити в масштабах держави передовий досвід офісів громадського захисту; необхідно активізувати діяльність державних органів у боротьбі та протидії ксенофобії та расизму; використовувати соціологічний моніторинг громадської думки як ключовий метод для оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів та ряд інших заходів. Необхідно усвідомити, що оперативне вирішення, захист і задоволення законних прав та інтересів громадян на сучасному етапі є одним із пріоритетних завдань діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів, відповідальним обов'язком їх посадових і службових осіб, фактором забезпечення суспільно-політичної та економічної стабільності в державі.

Література:

1. Практичний посібник для службової підготовки з дотримання прав людини в діяльності МВС / [Кобзін Д. О. та ін.] ; Харк. правозахис. група, Харк. ін-т соц. дослідж. – Х. : Права людини, 2011. – 268 с.

2. Про додаткові заходи щодо недопущення випадків катування та жорстокого поводження в діяльності органів внутрішніх справ : Розпорядження МВС від 31.03.2011 №329. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://umdpl.info/index.php?id=1302774233>

Волох О.К.,
доцент кафедри адміністративного права і процесу,
кандидат юридичних наук
Волошин О.В.,
слухач магістратури
(*Національна академія внутрішніх справ*)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ПРАВА ОСОБИ НА НЕВТРУЧАННЯ В ЇЇ ОСОБИСТЕ ЖИТТЯ

Особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності. Право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб [1].

Законодавчою базою для здійснення адміністративно-правової охорони права на невтручання в особисте життя особи є стаття 32 Конституції України, Закони України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», від 01.06.2010 р. № 2297-VI «Про захист персональних даних» тощо.

Державна служба України з захисту персональних даних як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту персональних даних, має закріплені Законом відповідні повноваження щодо адміністративно-правової охорони права на невтручання в особисте життя особи, зокрема:

- здійснює в межах своїх повноважень контроль за додержанням вимог законодавства про захист персональних даних шляхом проведення виїзних та безвиїзних перевірок володільців та/або розпорядників персональних даних із забезпеченням відповідно до закону доступу до інформації, пов'язаної з обробкою персональних даних у базі персональних даних, та до приміщень, де здійснюється їх обробка;
- видає обов'язкові для виконання законні вимоги (приписи) про усунення порушень законодавства про захист персональних даних;
- розглядає пропозиції, запити, звернення, вимоги та скарги фізичних і юридичних осіб [2].

Згідно Закону України від 03.07.2013 р. № 383-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних» вказані повноваження з дещо іншими формулюваннями передано Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини.

Але сам по собі Закон України «Про захист персональних даних» є вразливим на концептуальному рівні. Передусім, проголошується, що «цей Закон спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних». Зазначена норма має дещо штучний характер, внаслідок чого суттєво не впливає на регулювання відповідних суспільних відносин.

Крім того, проголошена мета Закону не має нічого спільного з його змістом. Натомість детальний аналіз норм Закону доводить, що він спрямований на створення умов для визнання правомірним втручання в особисте життя за будь-яких обставин. Значна роль при цьому належить згоді на обробку персональних даних.

Необхідно згадати правову позицію Конституційного Суду України, висловлену у Рішенні № 2-рп від 20.01.2012 р. У резолютивній частині Рішення вказано: «збирання,

зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди є втручанням в особисте і сімейне життя особи».

Отже, згода фізичної особи на обробку персональних даних є добровільним волевиявленням щодо надання дозволу на втручання в її особисте і сімейне життя.

За Цивільним кодексом України зміст права на недоторканність особистого і сімейного життя як одного з особистих немайнових прав полягає в тому, що фізична особа вільно, на власний розсуд визначає свою поведінку у сфері свого приватного життя і можливість ознайомлення з ним інших осіб та має право на збереження у таємниці обставин свого особистого життя (статті 270, 271, 301) [3].

З цього випливає, що згода фізичної особи на обробку її персональних даних є відмовою від особистого немайнового права на недоторканність особистого і сімейного життя.

Відтак, слід наголосити наступне. Людина, надаючи згоду на обробку своїх персональних даних, має усвідомлювати, що:

1) передає (хоча й частково) своє право вільно, на власний розсуд визначати свою поведінку у сфері свого приватного життя. Розуміння того факту, що стосовно неї збирається інформація і що за нею може вестись спостереження, об'єктивно негативно впливає на психічний стан особи, її поведінку;

2) повністю передає своє право визначати можливість ознайомлення зі своїм приватним життям інших осіб;

3) повністю позбавляється свого права на збереження у таємниці обставин свого особистого життя.

З іншого боку, законодавчо встановлено, що фізична особа не може відмовитися від особистих немайнових прав, а також не може бути позбавлена цих прав (частина третя статті 269 Цивільного кодексу України).

Таким чином, як надання згоди, так і її вимагання (шляхом визнання її головною умовою реалізації низки конституційних прав особи) є порушенням законодавства України.

Закон «Про захист персональних даних» не узгоджується з міжнародними правовими стандартами, зокрема передбаченими Конвенцією Ради Європи про захист осіб стосовно автоматизованої обробки персональних даних від 27.01.1981 р., а також Директивою Європейського Парламенту і Ради від 24.10.1995 р. № 95/46/ЄС про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних.

Зокрема, Законом не врегульовано таке важливе питання захисту персональних даних як заборона на об'єднання баз персональних даних, що обробляються з різними цілями. Дане положення зафіксоване у п. «b» ст. 5 Конвенції: *«Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці, повинні зберігатися для визначених і законних цілей та не використовуватися в спосіб, не сумісний із цими цілями»*. Отже, законодавець, не закріпивши у рамковому Законі даний обов'язок суб'єктів, що здійснюють обробку даних, сам порушив вимоги зазначеної Конвенції.

Але зазначене *небажання* держави встановлювати заборону на об'єднання баз персональних даних, що обробляються з різними цілями, цілком узгоджується з тим фактом, що, починаючи з 1995 року, на території України формується – *на підзаконному рівні* – Єдина державна автоматизована паспортна система (з 2006 року назва – «Державна інформаційна система реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування»). З метою її узаконення було розроблено і подано до парламенту низку законопроектів. Адже запровадження такої системи торкається прав і свобод особи, а згідно п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України права і свободи людини і громадянина мають визначатися виключно законами України.

На сьогодні вже є чинним Закон України від 21.11.2012 р. № 5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр, документи, що підтверджують громадянство України,

посвідчують особу чи її спеціальний статус». Згідно ч. 2 ст. 6 цього Закону «функціонування Реєстру забезпечується із застосуванням засобів Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування».

Таким чином, встановлення заборони на об'єднання баз персональних даних, що обробляються з різними цілями, рівнозначно визнанню незаконними дій, пов'язаних з формуванням Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування та самого факту її існування.

З викладеного вище слідує, що в Україні дозволяється об'єднувати в одній базі даних (в Єдиному державному демографічному реєстрі) *весь обсяг конфіденційної інформації про особу*. Але це є грубим порушенням як основоположних принципів захисту персональних даних, так і права особи на невтручання в її особисте життя.

Взагалі, усі гарантії щодо адміністративно-правової охорони права особи на невтручання в її особисте життя нівелюються введенням добровільно-примусової згоди на обробку персональних даних, а також цілеспрямованою політикою законодавця щодо встановлення таких правових норм, за яких будь-які операції з конфіденційною інформацією про особу стають правомірними (зокрема збирання необмеженого обсягу персональних даних, їх зберігання протягом невизначеного часу, поширення невизначеному колу суб'єктів, у тому числі транскордонна передача «для задоволення правової вимоги»).

За таких умов слід говорити не про охорону державою права особи на невтручання в її особисте життя, а про поступове запровадження системи всеосяжного контролю над особистим життям громадян.

Література

1. Рішення Конституційного Суду України від 20.01.2012 р. № 2-рп/2012 // Вісник Конституційного суду України 2012 р., № 2, стор. 14.
2. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Урядовий кур'єр від 07.07.2010 № 122.
3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Голос України від 12.03.2003 № 45.

Габуда А.С.,

доцент кафедри адміністративних та цивільно-правових дисциплін,
кандидат юридичних наук
(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)

ГРОМАДЯНСЬКИМ ПРАВАМ ПРАЦІВНИКА МІЛІЦІЇ – НАДІЙНИЙ ЗАХИСТ

Правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ України направлена на забезпечення життєво важливих інтересів держави і суспільства. Виходячи із світової практики, загроза життю і безпеці посадових осіб держави, які підтримують правопорядок, повинна розглядатися як загроза стабільності у цілому [1, с. 72].

Тому, специфіка діяльності працівників ОВС гостро ставить питання про гарантування їх прав та свобод людини і громадянина, а також їх професійну захищеність, яка являє собою цілий комплекс взаємопов'язаних компонентів, До них відносять різні види захищеності працівників: економічна, правова, матеріально-технічна, соціальна, кадрова, спеціальна, фізична [2, с. 6].

Одним з основоположних компонентів являється правова захищеність. Вона являє собою наявність визначеної нормативно-правової бази, яка повинна відповідати об'єктивним завданням і умовам діяльності органів внутрішніх справ. Саме правова захищеність складає основу захисту громадянських прав працівника міліції.

Основоположними нормативно-правовими актами, які в першу чергу гарантують правову захищеність працівника - є Конституція України, яка гарантує охорону прав і свобод працівників ОВС як рівноправних громадян країни та Закон України «Про міліцію», у якому розвиваються і закріплюються положення Основного Закону.

Так, у 2-му розділі Конституції України закріплюються найважливіші права і свободи людини і громадянина, які потребують захисту. Враховуючи ці положення, можна виділити права працівника міліції, які необхідно захищати перш за все, під час виконання покладених на нього службових обов'язків. До них відносяться: рівність прав і свобод людини і громадянина, незалежно від соціального статусу, політичних, релігійних переконань або інших ознак (ст. 24); невід'ємне право на життя (ст. 27); право на повагу до його гідності (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканість (ст. 29); недоторканість приватного і особистого життя, захист своєї честі (ст.ст. 30-32); право на охорону здоров'я (ст. 49). Крім того, Конституція гарантує захист прав і свобод людини і громадянина (ст.ст. 43-48, 50, 54-56) [3]. Таким чином, говорячи про захист громадянських прав працівника, який виконує службові обов'язки, необхідно говорити, по - перше, про захист життя і здоров'я, по - друге, про захист честі та гідності працівника, його особистої недоторканості. В рамках обговорення проблем захисту громадянських прав працівника міліції нас цікавить якраз названа група, яка гарантує права і свободи міліціонерів як рівноправних громадян країни.

Розділ 5 Закону «Про міліцію» містить норми, які забезпечують правовий і соціальний захист працівників міліції. Однак, до них відноситься всього лише чотири статті (ст.ст. 20-23), які безпосередньо впливають на захищеність міліціонерів. Так, ст. 20 встановлює правове становище працівників міліції, визнає їх представниками державного органу виконавчої влади, ст. 21 - передбачає правовий захист працівників, ст. 22 закріплює гарантований державою соціальний захист і ст. 23 містить положення щодо державного страхування та відшкодування шкоди у разі загибелі або каліцтва працівника міліції [4].

Аналізуючи зміст зазначених норм та враховуючи реалії сьогодення впливає висновок, що вони носять більше декларативний характер аніж реально - діючий. Таке твердження вказує на необхідність удосконалення зазначеного закону, шляхом внесення до нього спеціальних норм про розширення правових гарантій діяльності співробітників ОВС. Перш за все, такі нововведення повинні стосуватися обставин, які виключають злочинність діяння працівника міліції, а саме: необхідної оборони; заподіяння шкоди при затриманні особи, яка вчинила злочин; крайньої необхідності; фізичного або психічного примусу; обґрунтованого ризику; виконання наказу чи розпорядження. Ця норма впливала б на виправлення практики упередженого ставлення слідства та суду до дій працівників в ситуаціях, пов'язаних із заподіянням ними такої шкоди.

Крім того, ч. 5 ст. 21 Закону, що розглядається, передбачає право працівника міліції оскаржити до суду прийняті щодо нього рішення службових осіб органів внутрішніх справ, якщо вважає, що вони ущемляють його гідність і особисті права, які не пов'язані із службовою діяльністю. Одразу ж постає запитання, а якщо вказані рішення ущемляють такі права, але вони пов'язані із службовою діяльністю, то що, в такому разі працівник позбавлений права звернутися за захистом до суду? Це стосується і всіх інших випадків порушень його прав. З цього приводу ст. 55 Конституції України зазначає, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Таким чином, відтворена норма гарантує кожному судовий захист. При цьому під «кожним» розуміється людина і громадянин. А

працівник міліції являється і людиною і громадянином. Тому, положення ч. 5 ст. 21 Закону України «Про міліцію» необхідно привести у відповідність до Основного Закону держави.

Література

1. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят резолюцией Генеральной ассамблеи ООН – 17 декабря 1979 г. // Социалистическая законность. – 1990. – №1. – С. 72-74.

2. Организация личной безопасности сотрудников органов внутренних дел: Учебное пособие // Авт. - сост. А.И.Чернов. – Домодедово: ВИГЖ МВД России, 2001 – С. 5-7.

3. Конституція України (із змінами та доповненнями станом на 13.10.2005 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.

4. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. №565–ХІІ (із змінами, внесеними станом на 25.03.2005 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №4. – Ст. 20.

Гаврильців М.Т.,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Охорону навколишнього природного середовища називають однією з найактуальніших проблем сучасного суспільства. Кризові явища в екологічній сфері потребують концентрації зусиль держави, всіх її органів для реалізації функції охорони природи.

У механізмі правового забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля та екологічної безпеки важливу роль відіграють норми, що визначають засади виконання обов'язків та несення відповідальності у межах приписів, передбачених екологічним законодавством. Такі норми формують комплексний правовий інститут екологічної відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю, який, з огляду на галузеві особливості, включає аспекти усіх можливих видів юридичної відповідальності: позитивної та ретроспективної, адміністративної, кримінальної, майнової (цивільно-правової), дисциплінарної тощо.

Профілактика екологічних правопорушень ґрунтується, насамперед, на екологічному законодавстві, де існує розгалужена система правових актів і норм. Такі норми є в Земельному, Водному, Лісовому кодексах, у законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про охорону атмосферного повітря», «Про природно-заповідний фонд України» тощо.

Слід відзначити, що вітчизняні науковці дискутують з приводу визначення суті поняття «правопорушення», з яким пов'язується застосування заходів адміністративного примусу у сфері екологічних відносин. Можемо констатувати, що спостерігається певне розмаїття позицій науковців стосовно однієї з юридико-фактичних підстав застосування заходів примусу, засади якого визначено в екологічному праві. Однак детальний аналіз публікацій цієї тематики дозволяє відзначити, що їх автори пишуть про традиційний набір ознак адміністративного правопорушення, специфіку родового об'єкта, а при аналізі заходів відповідальності, що застосовуються у випадку вчинення відповідних протиправних діянь, посилаються на норми Кодексу України про адміністративні

правопорушення. Тобто йдеться про адміністративні правопорушення зі специфічним родовим об'єктом посягання, що знову ж таки, не вимагає ні надмірної деталізації їх назви (екологічні адміністративні правопорушення), ні повної заміни назви (екологічні правопорушення).

Профілактика екологічних правопорушень належить до заходів забезпечення екологічної безпеки, що є сукупністю визначених законодавцем засобів, які застосовуються спеціально уповноваженими органами у встановленому процесуальному порядку з метою забезпечення екологічної безпеки [1, с. 4].

Реалізація природоохоронної функції з допомогою правоохоронної діяльності здійснюється за такими основними напрямками: запобігання екологічним правопорушенням, припинення вже вчинених протиправних діянь (дій або бездіяльності), вжиття заходів щодо встановлення, розшуку і затримання правопорушників і притягнення їх до встановленої законом відповідальності. Таку форми діяльності покладені на правоохоронні органи держави, серед яких важливе місце займають органи внутрішніх справ.

Органи внутрішніх справ проводять значну роботу в галузі охорони навколишнього природного середовища, сприяють відповідним органам у боротьбі з екологічними правопорушеннями. Міліція є органом виконавчої влади, на який законодавством покладено здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, запобіганням екологічним правопорушенням та їх припинення, застосуванням стосовно правопорушників адміністративно-правових заходів впливу в межах, встановлених нормативно-правовими актами. У ст. 1 Закону України «Про міліцію» вказано: «Міліція – це державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави» [2].

Основними напрямками діяльності міліції у сфері охорони довкілля є: здійснення контрольно-наглядових функцій за дотриманням природоохоронного, санітарно-епідеміологічного законодавства; участь у притягненні до юридичної відповідальності за вчинення екологічних правопорушень в межах законодавчо визначених повноважень; профілактика екологічних правопорушень.

Профілактику правопорушень слід розуміти як це соціально спрямована діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських об'єднань, громадян щодо виявлення причин та умов вчинення правопорушень, ліквідації причин і умов, що сприяють їх вчиненню. Таким чином, можна зробити висновок, що профілактична діяльність правоохоронних органів у сфері охорони довкілля ґрунтується на виявленні причин та умов, що сприяють порушенню природоохоронного законодавства, яке є нормативним базисом здійснення профілактичних заходів.

Причини та умови екологічних правопорушень можна поділити на суб'єктивні (обставини, які виникають в особи бажання їх вчинити) та об'єктивні (негативні наслідки для природи деяких досягнень науки і техніки тощо). Так, суб'єктивно обумовлюють учинення правопорушень у сфері забезпечення екологічної безпеки правовий нігілізм; низький рівень екологічної культури – слабка виховна робота як з особами, відповідальними за дотримання екологічних нормативів, так і з рядовими працівниками підприємств і населенням; прагнення окремих осіб до нехтування екологічними нормативами заради збільшення виробництва та отримання прибутку; несвоечасність виявлення та реагування на екологічні правопорушення правоохоронними і контролюючими органами, їх корумпованість тощо.

Залежно від ієрархії причин та умов правопорушень, у структурі спеціальної профілактики виокремлюють спеціальну (профілактику окремих груп правопорушень) та індивідуальну профілактику. Метою спеціальної профілактики є запобігання окремим правопорушенням чи ліквідація причин та умов, які їм сприяють. У профілактичній

діяльності органів внутрішніх справ вона посідає основне місце та реалізується через певний комплекс заходів профілактики та виховання.

Індивідуальна профілактика правопорушень міліцією – це діяльність її підрозділів, посадових осіб, окремих працівників щодо виявлення осіб, від яких, за об'єктивно встановленими даними, можна чекати вчинення правопорушень і проведенню щодо них превентивного позитивного коригувального впливу. Ця профілактика охоплює стадії доделіктної профілактики, завданням якої є недопущення формування в особи антигромадської спрямованості на вчинення злочинів, адміністративних проступків та інших правопорушень; припинення вчинення правопорушення на стадії приготування або замаху; профілактичні заходи за фактом вчиненого злочину, адміністративного проступку; профілактичні заходи після учинення правопорушення (ці заходи спрямовані на недопущення та усунення факторів, які сприяли б учиненню правопорушення).

Важливою умовою профілактики екологічних правопорушень є взаємодія з іншими державними органами із забезпечення екологічної безпеки: з територіальними органами Державної екологічної інспекції та іншими природоохоронними органами у сфері охорони навколишнього природного середовища, порушення правил полювання та рибальства, нагляду за технічним станом автотранспорту; відносини міліції з органами державної рибної охорони, державної лісової охорони та іншими підрозділами природоохоронних органів з охорони довкілля, які повинні забезпечувати можливість отримання необхідної інформації про стан її охорони.

Таким чином, значна роль органів внутрішніх справ у профілактиці екологічних правопорушень обумовлює необхідність урегулювання порядку взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ з іншими екологічними правоохоронними організаціями, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Література

1. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Є.О. Безсмертний; Університет внутрішніх справ. – Х., 1997. – 19 с.

2. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12>

Гарасимів О.І.,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики,
кандидат юридичних наук

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА СПРАВЕДЛИВОСТІ У ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Як зазначалося нами вище філософсько-правове розуміння соціальної відповідальності органів внутрішніх справ безпосередньо пов'язане з поняттям справедливості. У цьому контексті необхідно зазначити, що кожне суспільство має своє уявлення про справедливість, яке не лише можна піддавати сумніву або рішуче заперечувати, але й розуміти, виходячи з об'єктивної зумовленості історичним розвитком стану соціуму.

Словник російської мови С. Ожегова тлумачить поняття «справедливий» в трьох аспектах: 1) справедливою вважається людина, яка діє неупереджено, відповідно до істини; 2) справедливими вважаються відносини, які здійснюються на законних та чесних засадах; 3) справедливий взагалі – це істинний, вірний, правильний [1, с. 322].

Якщо брати до уваги тлумачення справедливості, подане в словнику під ред. Д. М. Гвішіані, слід відзначити, що справедливість проголошувалася одним із найважливіших принципів, що містить в собі позитивні та негативні елементи взаємовідносин між людьми [2, с. 159].

Позитивний елемент справедливості ґрунтується на визнанні за кожною людиною права на безперешкодну діяльність та користування тими ж благами, які приносить ця діяльність, а оскільки люди мають різний ступінь обдарованості, то це призводить до нерівності.

Негативний елемент ідеї справедливості передбачає усвідомлення існування обмеження прав окремої особи, що зумовлюються наявністю інших людей, які мають однакові права і повага до яких є необхідною умовою суспільного життя (в ідеях про взаємообмежені сфери дії особистостей міститься поняття рівності).

Справжнє уявлення щодо справедливості виникає через узгодження, шляхом належної координації позитивних та негативних елементів, за умов, що ідеї рівності та нерівності спрацьовують одночасно: перша – до меж людської діяльності, а друга – до результатів.

У «Сучасному економічному словнику» [3] «справливість» визначається як категорія морально-правової та соціально-політичної свідомості, поняття, що пов'язане з історично мінливими уявленнями про права людини; зазначається, що справедливість вимагає відповідності між реальною значущістю індивідів (соціальних груп та їх соціальним станом, між притаманними їм правами та обов'язками, між діянням та віддачею, між працею та винагородою тощо). Невідповідність у зазначених співвідношеннях оцінюється як несправливість. Автори «Філософського словника» [4, с. 211] додають до визначення справедливості тезу про її історичний характер, зазначаючи, що розуміння справедливості містить вимогу рівності людей щодо засобів виробництва, а також вимоги рівності їх політичних та юридичних прав. Як синтетична наукова категорія, що відображає взаємодію економіки і політики, права і моралі, справедливість органічно поєднує в собі пізнавальний та аксіологічний аспекти, сприяє не лише усвідомленню суб'єктами соціальних відносин її приписів та вимог, але й адекватному оцінюванню явищ суспільного життя.

З точки зору соціальної справедливості, об'єктами оцінювання є: ставлення суспільства до особистості (йдеться про ставлення та дії державно-організованого суспільства, класу, соціальної групи щодо окремих індивідів); ставлення особистості до суспільства, класу, нації, сім'ї, а також до самої себе (самооцінювання); ставлення та дії однієї особистості щодо інших. Всі ці об'єкти існують у тісному взаємозв'язку і впливають один на одного. Оцінка об'єктів як справедливих чи несправдливих відбувається у двосторонньому напрямі: з матеріального (фактичні умови життя, закономірності процесу суспільної взаємодії, що виражаються як обмінні та розподільні зв'язки між людьми (як в матеріальній, так і в духовній сферах) та нормативно-ціннісного (певні моральні норми, ідеї, принципи, поняття, що домінують в суспільстві, теорії та переконання щодо тих чи інших соціальних явищ, вчинків людей, ґрунтуючись на загальнолюдських цінностях або з урахуванням інтересів та потреб класів, соціальних груп чи суспільства загалом) компонентів принципу справедливості. Ці компоненти є невід'ємними, оскільки сукупність обмінних та розподільних відносин, що охоплює всі сфери життєдіяльності, постає врегульованою на ґрунті ідей про бажаний та необхідний порядок реалізації матеріального та духовного обмінів. Систему елементів соціальної справедливості формують різноманітні як організовані, так і стихійні суспільні відносини. Найвищий ступінь організації та раціоналізації спостерігається в економічній, політичній та правовій сферах життєдіяльності соціуму. Відповідно, меншою є організація, а більшою – саморегуляція зв'язків у сфері морального та духовного життя суспільства [5, с. 5-20].

Власне, соціальна справедливість є засобом інтеграції права, моралі та політики в єдиній площині дії та системі (іноді суперечливій) оцінки дій людей та певних явищ. Із свого ставлення до соціальної справедливості політика, право, мораль, економіка та інші суспільні явища одержують не лише певні цінності, критерії, але й загальні стимули, що спонукають їх до розвитку в зумовленому загальнолюдськими цінностями напрямі. Всі структурні елементи соціальної справедливості ґрунтуються на таких типах співставлення соціальних явищ та дій:

1) кореляція внесків суб'єктів (критерії справедливості, що виникають при цьому, успішно працюють на рівні ставлення певного суб'єкта до суспільної системи та поділу загалом);

2) порівняльне співставлення певної кількості результатів різних суб'єктів із системи суспільного поділу (критерії справедливості в даному випадку необхідні для забезпечення чіткої дії механізмів міжособистісних соціальних відносин);

3) співставлення витрат, що припадають на частку різних суб'єктів, з метою створення та підтримання нормальних умов, необхідних для функціонування існуючої системи обміну та поділу (відповідні критерії справедливості також характеризують ставлення суб'єкта до системи та вимагають рівного пропорційного поділу витрат, пов'язаних з їх устроєм на всіх учасників певного виду відносин) [6, с. 108].

Критерії принципу справедливості забезпечують відповідність всіх відносин обмінного та розподільного типу на рівні держави, соціуму, колективу, групи чи окремих осіб. Кожен із критеріїв принципу справедливості приводить до оцінки певного відношення як справедливого або несправедливого. Несправедливість в одній сфері не може бути компенсована справедливістю в іншій. Уявлення людей про справедливість чи несправедливість формуються в суспільній свідомості та закріплюються досвідом поколінь. Оцінка різних явищ в житті держави, суспільства як справедливих або несправедливих підкоряється раніше зумовленій процедурі на підставі критеріїв, які були визначені заздалегідь. В основних пунктах це фіксується різними соціальними нормами: політичними, моральними, правовими. Саме соціальні норми – засоби управління, регуляції, контролю та орієнтації поведінки та діяльності особистості або соціальної групи в певному державно-організованому суспільстві (як формалізовані, так і неформалізовані) – в більшості випадків постають критеріями принципу соціальної справедливості, масштабами для співставлення цінностей, ідеалів, уявлень та поглядів людей. Ці критерії повинні бути не тільки задекларованими, але й діяти, бути здатними фактично впливати на реальні процеси обміну та поділу [7].

Реалізація справедливості відбувається шляхом формування відповідних соціальних норм, що регулюють певні сфери життя суспільства, соціально-економічну, політичну, правову тощо. В соціально-економічному аспекті вимоги принципу соціальної справедливості знаходять втілення в оцінці економічних фактів (справедливі економічні відносини, справедлива заробітна плата тощо), в поділі суспільного багатства. З точки зору політики, справедливими або несправедливими оцінюються дії державних органів, посадових осіб, політичних партій чи угруповань, певних державних діячів.

У праві принцип справедливості повинен бути найважливішим критерієм правової норми, пронизувати правове регулювання на всіх етапах його реалізації, бути підставою законності та правопорядку [8, с. 9-12].

Піддаючи аналізу соціальну справедливість як принцип (тобто вихідне положення певної теорії, вчення, науки або світогляду; внутрішнього переконання окремої особистості, що визначає її ставлення до дійсності, норми її поведінки та діяльності), слід звернути увагу на особливості інтерпретації принципу справедливості на буденному та теоретичному рівнях. Принцип соціальної справедливості містить в собі вимоги щодо відповідності між практичною роллю певних індивідів (соціальних груп) в житті суспільства та їх соціальним станом, між правами та обов'язками, працею та винагородою,

злочином та покаранням, заслугами людей та суспільним визнанням. Йдеться про відносини поділу та надання не тільки різноманітних соціальних благ, але й різних соціальних обов'язків, відповідальності, ризику та нестатків, що виникають в процесі спілкування учасників суспільних відносин.

Узагальнено справедливість можна визначити як прийнятий суспільством, морально виправданий та правильний еталон (масштаб) для співвимірювання дій чи поведінки певного соціального суб'єкта та відповідної віддачі з боку інших суб'єктів або суспільства в цілому [9, с. 192-238].

Цей принцип є одним із найвищих у людських взаємовідносинах. Відображаючись у реальних суспільних відносинах, вимоги принципу справедливості сприяють як стабільності, так і динаміці відносин відповідного типу. Вони фактично оцінюються на кожному етапі розвитку суспільства з точки зору їх корисності. Тому існують одночасно різні уявлення про справедливе та несправедливе, що змінюються під впливом політичних, економічних і правових змін у суспільстві.

Отже, вимоги принципу справедливості, що мають певну незмінну основу, змістовно коригуються відповідно до вимог часу та місця. Функціональне призначення принципу справедливості на кожному етапі історичного розвитку суспільства полягає у виконанні стабілізуючих функцій, які повинні стримувати та координувати виробництво та поділ матеріальних і духовних благ у межах, поза якими суспільна система не зможе змінюватись у прогресивному напрямі без ризику руйнування або занепаду. Для забезпечення стабільності в суспільному житті слід прагнути, щоб принцип справедливості узгоджувався з нормативно-регулятивною системою суспільства – системою права. Поняття права та справедливості мають одне етимологічне коріння: «правове», «правдиве». З цих позицій правове регулювання постає як регулювання суспільних відносин на ґрунті справедливості.

Особливість юридичної справедливості полягає в тому, що вона в правовій сфері має найбільш чіткий, формально-визначений характер та може пов'язуватись із державним примусом. В ідеалі вся правова система суспільства повинна стояти на варті справедливості, слугувати засобом її вираження та закріплення, охорони та захисту. Принцип справедливості, що має нормативно-оціночний характер, закладений в самому змісті права і дістає своє відображення в правах та обов'язках, способах заохочення та мірах покарання тощо. Завдяки праву ідеї справедливості отримують свій нормативний вираз, забезпечуються охороною прав та інтересів громадян. Як основний принцип права, справедливість втілюється в законодавчих актах всіх галузей (адміністративному, цивільному, трудовому, житловому, кримінальному тощо), що виключають із будь-яких мотивів привілеї для окремих громадян, соціальних груп або прошарків населення та встановлюють однакові права та обов'язки для всіх членів суспільства.

Правова справедливість санкціонує певні суспільні відносини та відповідні правила поведінки, закони, вчинки та дії людей. Вона є засобом забезпечення соціальної цінності правових норм і без її врахування як еталона співвимірювання поведінки людей правове регулювання дуже ускладнюється.

Принцип соціальної справедливості можна розглядати в таких напрямках:

1) як правову категорію (тобто як принцип права, принцип юридичної відповідальності);

2) як самостійну категорію права (йдеться про використання справедливості як компонента нормативної системи, про розподіл прав та обов'язків між членами суспільства);

3) як соціально-політичний і моральний ідеал, спрямований на оцінку співвідношення юридичних інтересів.

Втілюючись у чинному законодавстві, справедливість відображається в трьох основних формах:

1. Правосвідомість – відносно самостійна сфера суспільства, групової або індивідуальної свідомості (поряд з політичною, моральною, естетичною тощо), що відображає правову дійсність у формі юридичних знань та об'єктивованих оцінок діючого права, а також у вигляді соціально-правових настанов і орієнтацій, що виконують роль внутрішнього регулятора юридично значущої поведінки. В кожній державі існує декілька систем правосвідомості, оскільки соціальні класи, групи та верстви населення в своїх поглядах на право пов'язані з існуючим економічним та політичним станом.

Зміст правосвідомості зумовлюється її оціночним характером. Насамперед вона визначає, якими повинні бути діючі норми права та практика їх реалізації. Правосвідомість співвідносить законодавство з реально існуючими суспільними відносинами, інтересами класів, різних груп та верств населення, їх моральними уявленнями. Поза правовою свідомістю не можуть виникати й функціонувати не тільки правові норми, але й будь-які інші правові явища, оскільки вона забезпечує відповідність правового і морального регулювання.

2. Правові норми (закони та підзаконні акти) – матеріальне втілення правових приписів, що відображають державну волю з основних питань регулювання суспільного та державного життя, покликані упорядковувати та врегульовувати соціальні відносини. Вони актуалізують принцип справедливості в реальному житті соціуму.

3. Правовідносини – особлива форма соціальної взаємодії, учасники якої мають спільні, кореспондовані права та обов'язки і реалізують їх з метою задоволення особистих потреб та інтересів в особливому порядку, не забороненому державою, або гарантованому нею в особі певних органів. Правовідносини вказують на ступінь практичної реалізації моральних ідеалів у повсякденній правовій діяльності. Вимоги справедливості реалізуються тут у законному та обґрунтованому застосуванні правових норм і неухильному дотриманні правових приписів. Реалізація панівного в суспільстві ідеалу справедливості неможлива без правового регулювання. Прості норми моралі та справедливості закріплюються в різних історичних типах права. Кожна правова норма функціонує тільки в межах правової системи і, відповідно, несе на собі відбиток правової системи. Норми справедливості стають правовими, оскільки входять до правової системи. Надалі вони починають функціонувати вже як правові, оскільки забезпечуються примусовою силою держави. Набуваючи юридичної специфіки, справедливість не втрачає притаманних їй якостей. Вимоги справедливості, виражені за допомогою права, постають і як моральні, і як правові. Якщо вони перестають бути справедливими з точки зору моралі, то, закріплюючись в правових нормах, вони також не є справедливими.

Принцип соціальної справедливості є правовою категорією особливого типу. Не втрачаючи зв'язку з мораллю, він постає як ціннісно-моральний критерій в процесі створення та реалізації правових норм.

В ідеалі кожний нормативно-правовий акт повинен бути втіленням загальносоціальної справедливості. Норми, створені законодавцем, повинні слугувати не лише юридичним проблемам, вони мають сприяти врегулюванню важливих проблем соціального характеру. Йдеться про забезпечення справедливого задоволення всіх законних інтересів суб'єктів правового регулювання, що відповідає можливостям даної стадії розвитку суспільства. Щодо уявлень про справедливість, то правові норми покликані виконувати дві важливі функції. По-перше, інтегрувати уявлення справедливості в правову систему. В результаті такої інтеграції уявлення про справедливість можуть мати характер всезагальної обов'язковості, спиратися на силу та авторитет держави. Водночас буде підвищуватися соціально-моральна цінність самої правової системи. По-друге, правові норми повинні сприяти поширенню відповідних вимог справедливості серед населення та суб'єктів правового регулювання. Вимоги справедливості можуть фіксуватися як безпосередньо у правовій настанові, так і не бути в самому нормативно-правовому акті, але обов'язково закріплюватися у ньому в різних формах (у вигляді рівності між

учасниками суспільних відносин, шляхом встановлення певного співвідношення між правами та обов'язками, через визначення відповідного характеру цілей та засобів правових норм, шляхом індивідуалізації санкцій). Рівність як показник справедливості втілюється в сфері права насамперед у рівноправності громадян, що є розвитком принципу справедливості й однією з характерних рис демократії.

Як політико-правовий принцип та юридичну категорію, рівноправність слід відрізнити від поняття рівності, що є матеріальним підґрунтям рівноправності. Рівність – більш загальне поняття, оскільки не всі елементи соціальної рівності можуть отримати закріплення в правових нормах.

Література:

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – М., 1984. – С. 322–412.
2. Современный словарь по социологии / под ред. Д. М. Гвишиани – М. : Наука, 1989. – С. 159.
3. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцев ; [2-е изд. испр.]. – М. : Инфра-М, 1998. – 479 с.
4. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова ; [6-е изд., перераб. и доп.]. – М., 1991. – С. 211.
5. Степаненко В. Соціологічна концепція громадянського суспільства в пострадянському контексті / В. Степаненко // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 2000. – № 3. – С. 5–20.
6. Соціологія : Короткий енциклопедичний словник / Соціологічна асоціація України ; [уклад. Волович В.Г. та ін.]. – К. : Укр. Центр духовної культури, 1998. – С. 108.
7. Лісовий В.С. Культура – ідеологія – політика / Василь Семенович Лісовий. – К. : Вид-во ім. Олени Теліги, 1997. – 350 с.: портр.
8. Фролов В.В. Теоретико-правовые аспекты обеспечения законности в России : монография / Владислав Владимирович Фролов ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Санкт-Петерб. фил. «Рос. нового ун-та». – СПб. : ООО «Типография «Береста», 2008. – 96 с.
9. Роулз Дж. Політичний лібералізм / Дж. Роулз // Сучасна політична філософія : антологія ; [пер. з англ.] ; упоряд. Я. Кіш. – К. : Основи, 1998. – С. 192–238.

Гарасимів Т.З.,

начальник факультету з підготовки фахівців для підрозділів
кадрового забезпечення та міліції громадської безпеки,
доктор юридичних наук, професор
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОФЕСІЙНО-ВИХОВНІ МОТИВАТОРИ

Розкриваючи питання виховання почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ, насамперед необхідно ще раз звернути увагу на те, що нині вимоги суспільства до діяльності правоохоронних органів значною мірою пов'язані з перебудовою психології осіб, а також з підвищенням престижу служби в ОВС та рівнем майстерності особового складу, що покликаний запобігати злочинам, припиняти їх та розслідувати, забезпечувати законність, громадський порядок. Під час виконання службових обов'язків співробітники ОВС мають бути уважними, витриманими та неупередженими у своїх діях. Але ці важливі якості лише тоді набувають реального змісту, коли поєднуються з

моральною зрілістю та належною культурою поведінки, що є запорукою підвищення рівня відповідальності. Тому не викликає сумніву необхідність виваженого підходу до науково обґрунтованого відбору фахового посадового призначення та професійно-психологічної підготовки працівників органів внутрішніх справ.

Вирішення службових завдань працівниками ОВС в більшості випадків пов'язане з людським фактором, тобто з потребами, прагненнями, бажаннями, відчуттями, індивідуальними особливостями громадян – усім, що перебуває у сфері взаємовідносин «людина - людина». Багато в чому психологічна специфіка пов'язана також з дією таких екстремальних чинників, як небезпека і надзвичайний динамізм розвитку подій; дефіцит часу та інформації; невизначеність можливих варіантів зміни обстановки; необхідність у безперервному аналізі потоку неструктурованої або мало структурованої інформації; необхідність негайного вирішення завдань, що вимагають нестандартного, творчого підходу; і, що найголовніше, висока відповідальність за наслідки прийнятих рішень.

Діяльність працівників ОВС нерідко відбувається в напружених, конфліктних ситуаціях, за небезпечних для життя обставин, зокрема й пов'язаних із застосуванням зброї. Навіть спілкування з уболівальниками на футбольному матчі або під час взаємодії з політичними демонстрантами наповнені психічною напругою і містять конфліктогенний потенціал, який може перерости в найгостріше протистояння. В останнє десятиліття спостерігається тенденція до зростання кількості таких ситуацій [1, с. 131].

Особливо складними є надзвичайні обставини, викликані явищами і чинниками соціального, природного або техногенного характеру, що нерідко порушують нормальне життя населення, загострюють суспільну небезпеку і громадський порядок на конкретній території. Не слід також забувати, що на ОВС покладаються повноваження силового врегулювання найбільш небезпечних антисоціальних проявів порушення громадського порядку шляхом застосування різних засобів примусу, зокрема й фізичної сили, спеціальних технічних засобів, зброї, бойової і спеціальної техніки [2].

Такі конфліктогенні ситуації активного протистояння антисуспільним проявам здійснюють на усіх, зокрема й на працівників ОВС, значний психологічний вплив. Вони створюють великі труднощі у вирішенні професійних завдань, позначаються на успішності дій, вимагають від персоналу психологічної стійкості, особливої підготовки, особливого уміння діяти за таких умов [1, с. 131].

Водночас, слід звернути увагу на те, що поняття «відповідальність співробітників ОВС» та «соціальна відповідальність ОВС» тісно пов'язані з поняттям «професійна діяльність співробітників ОВС». Розглядаючи професійну діяльність як різновид трудової діяльності, що передбачає наявність в особі відповідної професійної підготовки, тобто знань, умінь та навичок, які є джерелом її існування та взаємодії у будь-якому суспільстві, слід зазначити, що рівень такої діяльності значною мірою залежить від здатності особи «нести відповідальність» за її результати. Мабуть, ні в кого не викликає сумніву той факт, що представник тієї чи іншої професії саме своїми професійними знаннями, вміннями та навичками гарантує обсяг і якість виконаних ним робіт чи наданих послуг. Тому-то і в будь-якому суспільстві та й державі існують певні рівні (розряди, класи, ранги, звання) оцінювання професійної майстерності, а також заходи і засоби заохочення щодо її підвищення або покарання за невідповідність встановленим критеріям. Саме з цією метою багато професій засновують свої асоціації або об'єднання чи спілки: мають статuti, положення, сертифікати, ліцензії, торговельні знаки, логотипи, емблеми, власні назви тощо, що стосується й органів внутрішніх справ [3].

З огляду на викладене вище можемо констатувати, що складовою соціальної відповідальності в діяльності ОВС є професійна відповідальність співробітника ОВС, що може бути визначеною як здатність звітувати перед собою та іншою особою, суспільством, державою загалом за результати своєї професійної діяльності та одержувати на підставі

такої звітності від себе та від інших позитивні чи негативні оцінки (санкції) своєї професійної діяльності.

Для виховання почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ важливе значення мають методи правового виховання, які є не менш важливими, ніж його форми та засоби. Відомий англійський філософ-матеріаліст XVII ст. Ф. Бекон не без підставно порівнював метод з ліхтарем, що освічує дорогу в темноті. Йому належить досить слушний вислів: «Навіть кульгавий, який йде дорогою, випереджає того, хто біжить без дороги» [4, с. 149]. Доцільно буде навести й іншу думку щодо значення методу для успішної діяльності людини. Вона належить відомому російському вченому XX ст. І. Павлову, який стверджував, що «при хорошому методі і не дуже талановита людина може зробити багато. А при поганому методі і геніальна людина працюватиме даремно і не одержить цінних, точних даних» [5, с. 26]

Наведене свідчить, що при вихованні почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ необхідно звертати увагу на вибір правильного методу, зокрема правового виховання співробітників ОВС. Адже через помилку при виборі методу правова пропаганда, наприклад, може виявитися неефективною, якщо не мати негативного ефекту.

Під методом правового виховання, необхідно розуміти сукупність прийомів і способів, за допомогою яких суб'єкт правового виховання впливає на об'єкт, спонукаючи його розвивати і удосконалювати свою правосвідомість і правомірну правову практику.

Багатотисячолітня практика виховання людей в суспільстві і наука про методи його виховання – методологія – виробили і випробували багато прийомів і способи дії на свідомість і поведінку людини для його нормального активного життя в людському суспільстві. Багато з цих методів широко використовується і в правовому вихованні та вихованні почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ як одному з важливих видів виховання людини в правоорганізованому суспільстві. У цьому процесі використовуються, насамперед, методи правового переконання, правового заохочення, позитивного правового прикладу, правового навіювання, правового примусу тощо.

При плануванні процесу виховання почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ та правовиховання важливо знати і враховувати, наскільки підібрані методи сумісні з тими або іншими формами і засобами правового виховання. Так, правова пропаганда не приймає метод примусу, він не може бути основним у правовому навчанні, в організованій і контрольованій правовій практиці. Абсолютно справедлива, на наш погляд, оцінка ролі методу примусу в процесі правового виховання, подана В. Зеніним. З одного боку, він заперечує думки про те, що «основним методом правового виховання є також метод примусу» (поряд з методом переконання) [6, с. 225]. З іншого ж боку, він критично оцінює і другу крайню точку зору, запропоновану М. Галімовим та О. Мураметсом, які пишуть, «що поняття примус не може бути включене в загальне наукове поняття виховання» [7, с. 87].

Не може бути основним методом правового виховання і метод навіювання, адже навіювання є психічна дія вихователя на виховуваних, заснована на силі емоційної дії на їх чуттєво-емоційну сферу.

Сучасна вітчизняна наука за основний метод правового виховання визнає переконання. Висловлювалася навіть думка про тотожність переконання і виховання, яке справедливо було піддано аргументованій критиці і не знайшло підтримки [6, с. 224].

Поняття «переконання» широко застосовується у різних сферах науки, і його визначення носить неоднозначний характер. У контексті нашого дослідження необхідно зазначити, що при вихованні почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ переконання - це логічно аргументована дія в певних правових формах і за допомогою відповідних правових засобів на раціональну сферу свідомості виховуваних (у нашому випадку співробітників ОВС) з метою створення, посилення або зміни позитивних

правових наукових поглядів, думок, оцінок, установок в їх свідомості і формування тим самим їх правомірної поведінки.

Правове переконання буде максимально дієвим, якщо той хто переконує сам глибоко вірить в істинність того, в чому переконує виховуваних, не допускає брехні, при виборі форм і засобів правової дії максимально враховує ступінь розвитку правосвідомості виховуваних, їх здатність адекватно сприймати одержану правову інформацію; його переконлива дія повинна бути оптимально емоційною, здатною заряджати емоційно-чуттєву сферу виховуваних, спонукати їх до правомірних вчинків.

Як свідчать фахівці, ключовий момент у процесі впливу переконання – залучення уваги об'єкта виховання. У науці сформовано чотири основні принципи організації і здійснення впливу переконання: 1) принцип повторення; 2) принцип досягнення первинності впливу; 3) принцип забезпечення довіри до джерела інформації; 4) принцип активізації динаміки протікання психічних процесів відносяться безпосередньо до сприйняття об'єктом змісту психологічного впливу [8, с. 310].

Характеризуючи переконання як основний метод правового виховання, ми повинні враховувати такі досить суттєві моменти. Багато зарубіжних вчених вже давно встановили, що «чистого переконання» в природі не існує. Якщо навіювання, на їх думку, може існувати «в чистому вигляді», то переконання без елементів навіювання – ні. Ними розроблена модель паралельного процесу переконання і навіювання. Згідно цієї моделі переконання і навіювання завжди йдуть паралельно – звідси і назва самої моделі. Але у виховному паралельному процесі вони (переконання і навіювання) займають різне положення. Центральну роль виконує переконання, а навіювання знаходиться на периферії. Їх можна також характеризувати як прямий і опосередкований процеси. Причому, як відзначають Н. І. Семечкін, Р. Петті і Д. Качоппо в своїх дослідженнях, не обмежилися тільки диференціацією, розділенням двох принципів дії, що йдуть паралельно. Ними ж створена модель, що дозволяє, на думку авторів, уточнити, який з двох принципів – переконання або навіювання – матиме переважну дію (у кожному конкретному випадку дії агента впливу) на індивіда [9, с. 453].

Так, для того, щоб людина (зокрема, співробітник ОВС) сприйняла переконливу інформацію (у нашому випадку – правову) системно, логічно обдуманий, аналізуючи докази, приймаючи або відкидаючи їх, погоджуючись або не погоджуючись з аргументами «агента впливу», вона повинна відчувати потребу в такій правовій інформації і бути здатною сприйняти її в такій формі. У цьому випадку правове виховання відбуватиметься за схемою центрального процесу, згідно вищевказаної моделі паралельного процесу «переконання і навіювання».

Якщо ж у людини немає часу, здатності або потреби обдумувати правову інформацію, вона обмежиться тими правовими емоціями, котрі викличуть у неї джерело правової інформації, тему повідомлення, а може і просто форму його подачі. Її можуть зацікавити лише зовнішні атрибути – хто говорить, як говорить тощо. Подібне емоційне сприйняття правової інформації, периферійний процес, засвоєння правової інформації через навіювання, може висунутись на перше місце для такого роду осіб, які виховуються. Однак, це відбувається досить рідко. Як правило, переконання і навіювання йдуть разом, переконання супроводжується навіюванням [9, с. 453-455]. При цьому, якщо переконання переважно апелює до розуму, аналітичного мислення того, хто виховується, то навіювання апелює, насамперед, до його емоційно-чуттєвої сфери. Процес правового виховання, якщо вихователь розумно поєднує прийоми і способи обох виховних методів – і переконання, і навіювання, - матиме чудовий результат.

Підсумовуючи викладене вище стосовно філософсько-методологічних принципів та їх практичної реалізації щодо виховання почуття відповідальності у діяльності органів внутрішніх справ можемо зазначити, що у «чистому» вигляді його не існує і в принципі існувати не може. Сучасному науково організованому правовому виховному процесу

необхідний не окремий метод, а цілий комплекс методів, тобто методологія. Але при цьому, в методології (комплексі методів) сучасного науково організованого процесу правового виховання провідне (центральне) місце завжди повинен займати метод переконання в постійній взаємодії з методом навчання, а іноді і з методом примусу.

Література

1. Каверін О. Психологічна підготовка працівників міліції / О. Каверін // Соціальна психологія. – 2007. – № 3. – С. 130–137.
2. Олефір В.І. Охорона громадського порядку в сучасних умовах : [навч.-метод. посібник] / В.І. Олефір, В.В. Черній, М.В. Лошицький. – К. : НАВСУ, 2003. – 123 с.
3. Етичний кодекс працівника органів внутрішніх справ України. – К., 2001. – С. 5.
4. Бэкон Ф. Новый органон / Френсис Бэкон. – Л., 1935. – С. 149
5. Павлов И.П. Полное собрание сочинений / Иван Петрович Павлов [в 6 т.] : [изд. 2-е]. – М. : Изд-во АН СССР, 1951. – Т. 5. – С. 26.
6. Зенин В.П. Формы, методы и система правового воспитания / В.П. Зенин // Правовое воспитание и социальная активность населения. – Киев, 1979. – С. 225.
7. Галимов М.М. Правовое воспитание и роль трудящихся в его осуществлении / М.М. Галимов, О.Ф. Мураметс. – Казань, 1979. – С. 87.
8. Крысько В.Г. Социальная психология : словарь-справочник / В.Г. Крысько. – Минск, 2004. – С. 310.
9. Семечкин Н.И. Социальная психология / Н.И. Семечкин. – Ростов н/Д, 2003. – С. 453.

Гнатюк С.С.,
начальник кафедри психології та соціології,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МЕХАНІЗМ ВІДСТРОЧКИ ВИКОНАННЯ ПОСТАНОВИ ПО СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОСТУПОК ПОТРЕБУЄ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Прийняття юрисдикційним органом постанови у справі про адміністративний проступок фактично не може реалізувати породжених ним прав і обов'язків для різних суб'єктів. Лише за умови реального виконання постанови (рішення) по справі спрацьовує механізм його впливу на свідомість правопорушника та інших громадян. Тільки після того, коли правопорушник відчув встановлені в адміністративному стягненні обмеження й незручності, він може усвідомити протиправність своїх дій, а потерпілий відчує, що його права захищені.

Серед основних положень виконання постанов про накладання адміністративних стягнень законодавець передбачив норми, які регламентують відстрочку (ст. 301 КУпАП), припинення (ст. 302 КУпАП), та давність (ст. 303 КУпАП) виконання постанов, а також вирішення питань пов'язаних з їх виконанням (ст. 304 КУпАП), та здійснення контролю (ст. 305 КУпАП). Пропонуємо їх короткий аналіз.

Так, відстрочка виконання постанови про накладання стягнення свідчить про подальшу гуманізацію виконавчого провадження, прагнення законодавця врахувати різні життєві ситуації, які перешкоджають здійсненню негайного виконання накладеного стягнення.

Якщо негайне виконання постанови про накладання адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення) є неможливим, орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити виконання постанови на строк

до одного місяця (ст. 301 КУпАП). Відстрочка виконання постанови є винятком із загальних правил, що покликана зробити реальним виконання постанови та має низку особливостей.

На теперішній час законодавець таке правило поширив лише на постанови про накладання адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт (ч. 1 ст. 301 КУпАП) та у встановлених законом порядку, штрафу (ч. 2 ст. 301 КУпАП).

Однак, ми вважаємо, що слід вирішити питання про поширення правила і про відстрочку й на інші види постанов про застосування адміністративних стягнень, зокрема - громадські роботи закріплені у ст. 30-1 КУпАП. Оскільки, за умови хвороби, збігу важких сімейних обставин тощо, виконання даного виду стягнення може бути унеможливлено.

Рішення про відстрочку виконання постанови приймають виключно органи (посадові особи), що винесли постанову.

Поряд з тим у процесуальній частині КУпАП не встановлено перелік суб'єктів, що можуть ініціювати вирішення питання про відстрочку, виконання постанови, про притягнення до адміністративної відповідальності. Зі змісту цієї норми є зрозумілим, що приводом для вирішення цього питання може бути: по-перше - власна ініціатива органу (посадової особи), що виніс постанову; по-друге - клопотання особи, стосовно якої винесено постанову про притягнення до адміністративної відповідальності.

Законодавець не обумовлює, на підставі якого документа може бути надана відстрочка. На нашу думку, така відстрочка може бути надана на підставі письмового звернення. При цьому, у ньому повинні бути наведені обставини, що свідчать про неможливість негайного виконання постанови, та можуть додаватися документи, що підтверджують такі обставини (висновок лікаря, документи про те, що на його утриманні перебуває інвалід тощо).

Також вчені-адміністративісти наголошують, що законодавець не обмежує право інших суб'єктів звертатися із клопотанням про відстрочку виконання постанови про накладання адміністративного стягнення. До таких відносять близьких родичів, трудовий колектив тощо. Такий підхід цілком виправданий, але слід уточнити, що дані суб'єкти (близькі родичі, трудовий колектив тощо), можуть лише підтримати клопотання про відстрочку виконання постанови, що заявляє правопорушник. Підняте науковцями питання їх прямого права ініціювати клопотання про відстрочку виконання постанови на наш погляд є не обґрунтованим.

Сумнівними є пропоновані у науковій літературі пропозиції про те, що питання про відстрочку мають вирішувати та застосовувати до моменту початку фактичного виконання постанови та при наявності обставин, що ускладнюють або роблять її виконання неможливим. Такий підхід є сумнівним, оскільки: по-перше – обмежує права особи підданої адміністративній відповідальності; по-друге – обставини, що ускладнюють або унеможливають виконання постанови можуть виникнути і після початку фактичного виконання постанови.

Підставами для прийняття рішення про відстрочку законодавцем визначено обставини, що ускладнюють виконання постанови про накладання адміністративного стягнення або роблять її виконання неможливим. Законодавець не конкретизує перелік вищезазначених обставин. З даного приводу В.К. Колпаков висловлює думку, що оцінка звернень про відстрочку виконання постанови у справі про адміністративний проступок за формою і змістом є прерогативою органу (посадової особи), що виніс постанову.

Також особливістю відстрочки виконання постанови про накладання адміністративного стягнення є встановлення чітких строкових меж такої відстрочки, а саме, виконання адміністративного арешту і виправних робіт може бути відстрочено не більше ніж на один місяць.

Що ж стосується питання відстрочки виконання постанови про накладання адміністративного стягнення у вигляді штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення правопорушення) то законодавець обмежився у нормах КУпАП визначенням, що вона здійснюється в порядку, встановленому законом.

Про те, на теперішній час, враховуючи великі розміри штрафних санкцій, наприклад, за порушення норм у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, доцільніше вести мову про так звану «розстрочку» виконання адміністративного стягнення у вигляді штрафу.

З даного приводу слід врахувати існуючий з даного питання досвід наших сусідів. Так, російським законодавцем передбачено, що з урахуванням матеріального становища, особи, притягнутого до адміністративної відповідальності виплата адміністративного штрафу може бути розстрочена на строк до трьох місяців (ч. 2 ст. 31.5. КпАП РФ). У вітчизняних наукових публікаціях підтримують питання введення розстрочки стягнення адміністративного штрафу. На нашу думку при розробці нового КУпАП слід врахувати можливість такого способу виконання постанови у справі про адміністративні проступки про накладення штрафу на підставі складного матеріального становища правопорушника.

Горбунова О.Ю.,

викладач кафедри організації охорони громадського порядку,
кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Адміністративно-правове забезпечення продовольчої безпеки будь-якої держави здійснюється в рамках відповідних суспільних відносин, адже цей процес врегульовано нормами права, його учасники наділені певними правами та обов'язками. Вивчення адміністративно-правових відносин у сфері гарантування продовольчої безпеки має важливе практичне значення та дозволить визначити їх суть, зміст, коло учасників, встановити їх правосуб'єктність. Крім цього, дослідження таких правовідносин сприятиме покладанню чітких та обґрунтованих теоретичних концепцій в основу правозастосування у сфері продовольчої безпеки України.

Найпомітніші наукові погляди вітчизняних та зарубіжних вчених щодо визначення адміністративно-правових відносин були детально проаналізовані В.І. Курилом. Синтезуючи їх та проектуючи на аграрний сектор економіки, вчений приходить до висновку, що під адміністративно-правовими відносинами в аграрному секторі слід розуміти суспільні відносини у цій галузі у вигляді стійких правових зв'язків між їх сторонами (суб'єктами), що виникають у процесі реалізації ними суб'єктивних прав та обов'язків на підставі приписів адміністративно-правових норм, якими встановлені та гарантовані [1, с. 30-31].

Таким чином, адміністративно правові відносини у сфері продовольчої безпеки України доречно визначати як суспільні відносини у вигляді правових зв'язків між суб'єктами забезпечення продовольчої безпеки та іншими учасниками правовідносин у цій галузі, що ґрунтуються на нормах адміністративного права та виникають у ході реалізації такими компетентними органами державної влади своїх прав та обов'язків для забезпечення стійкої продовольчої незалежності української держави, постійної захищеності продовольчих інтересів населення та національних інтересів України у сфері АПК незалежно від дії загроз.

Об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері продовольчої безпеки держави слід визначати суспільні відносини, які виникають у ході адміністративно-розпорядчої

діяльності компетентних органів державної влади по забезпеченню правових інтересів держави та суспільства у галузі продовольчої безпеки.

Враховуючи складність та багатогранність поняття продовольчої безпеки, для чіткого окреслення правового інтересу, покладеного в основу адміністративно-правових відносин у цій сфері, важливе значення має встановлення складових елементів продовольчої безпеки та інших її оціночних показників.

Власне бачення складових елементів продовольчої безпеки як соціально-економічного явища було запропоноване В.М. Єрмоленком. На думку вченого, до їх числа входять: 1) продовольча незалежність держави; 2) якість і безпечність харчової продукції; 3) фізична доступність продуктів харчування для населення; 4) економічна доступність продуктів харчування для населення [2, с. 114].

Основоположною складовою адміністративно-правових відносин у сфері гарантування продовольчої безпеки є суб'єкти її забезпечення. Основними суб'єктами адміністративно-правових відносин у галузі продовольчої безпеки України є учасники цих відносин, які наділені відповідними владними повноваженнями.

Коло суб'єктів забезпечення національної безпеки та їх основні завдання у цій сфері визначені Законом України «Про основи національної безпеки України» [3]. Відповідно до ст. 4 названого закону такими суб'єктами є: 1) Президент України; 2) Верховна Рада України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Рада національної безпеки і оборони України; 5) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 6) Національний банк України; 7) суди загальної юрисдикції; 8) прокуратура України; 9) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 10) Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; 11) громадяни України, об'єднання громадян. Однак, слід зауважити, що до числа суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері продовольчої безпеки можна віднести лише деяких з них.

Варто зауважити, що суб'єкти адміністративно правових відносин у галузі продовольчої безпеки України наділені спеціальною правосуб'єктністю, яка полягає в здатності ініціювати виникнення, змінювати та припиняти ці відносини. Відтак, наведений в законі список слід проаналізувати, виходячи з правоздатності та дієздатності цих учасників правовідносин, якими вони наділені у сфері продовольчої безпеки.

Правоздатністю суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері продовольчої безпеки держави є надана державою у нормативно-правових актах компетенція з питань, які стосуються захисту продовольчих інтересів населення та національних інтересів України у сфері АПК.

Дієздатністю суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері продовольчої безпеки держави є здатність через конкретні повноваження та обов'язки забезпечувати гарантування стійкої продовольчої незалежності української держави, фізичного та економічного доступу населення до потрібної кількості якісного, безпечного та корисного продовольства для його повноцінного харчування згідно з науково обґрунтованими потребами та релігійними вподобаннями, що забезпечується державою на основі обґрунтованих принципів державного управління незалежно від загроз продовольчій безпеці з метою утвердження соціально-економічної та політичної стабільності України.

Слід зауважити, що одним із головних напрямків здійснення суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері продовольчої безпеки своїх обов'язків повинен бути постійний аналіз компетентними органами державної влади якісних і кількісних показників (індикаторів) складових продовольчої безпеки з метою моніторингу стану її захищеності. Як слушно зазначає В.А. Ліпкан, ведучи мову загалом про національну безпеку: «для національної безпеки важливе значення мають не самі показники, а їх порогові значення та структура, тобто граничні величини, недотримання яких

перешкоджає нормальному ходу розвитку різних елементів відтворювання, приводячи до формування негативних, руйнівних тенденцій у національній безпеці» [4, с. 20].

Література:

1. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Курило Володимир Іванович. – К., 2007. – 487арк.

2. Єрмоленко В.М. Актуальні питання систематизації законодавства про продовольчу безпеку / Єрмоленко Володимир Михайлович // Збірник наукових праць Круглого столу «Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України» (18 березня 2011 р.). – К. : ВГЛ «Обрії», 2011. – С. 113–119.

3. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

4. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України: монографія / Володимир Анатолійович Ліпкан. – К. : Текст, 2008. – 440 с.

Городецька В.І.,

курсант II курсу факультету

з підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВООХОРОННИХ ФУНКЦІЙ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Відповідно до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1].

Відповідно до положень Європейської хартії про місцеве самоврядування, основні повноваження місцевого самоврядування встановлюються конституцією або законом. В Україні вони закріплені в загальному вигляді у ст. 143 Основного Закону, а їх деталізація міститься в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ», Положенні про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, а також у галузевому законодавстві – законах України «Про основи містобудування», «Про транспорт», «Про зв'язок», «Про охорону праці», «Про фізичну культуру і спорт», «Про освіту», «Про пожежну безпеку», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про природно-заповідний фонд», у Земельному, Лісовому, Водному кодексах України та інших правових актах.

Сутність місцевого самоврядування полягає в гарантованому державою праві територіальної громади, громадян та їх органів розв'язувати значну частину місцевих справ і управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність та в інтересах населення.

Повноваження місцевого самоврядування можуть реалізуватися безпосередньо населенням територіальної громади, оскільки вона виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень і може самостійно вирішувати будь-яке питання місцевого значення, віднесене законодавством до відання місцевого самоврядування. Саме цією позицією і обумовлена назва цього параграфу, як функцій і повноважень місцевого самоврядування в цілому, а не тільки його органів, адже в механізм їх реалізації включена вся система місцевого самоврядування, а не тільки його органи.

Власні повноваження – ті права і обов’язки, які визнає за суб’єктами місцевого самоврядування держава і які забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення.

Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом (визначення Закону) з одночасною передачею необхідних матеріальних і фінансових ресурсів, реалізація яких підконтрольна органам державної виконавчої влади.

Основні напрямки діяльності суб’єктів місцевого самоврядування можна виділити на основі аналізу природи, місця, завдань і цілей місцевого самоврядування, а також аналізу правових норм, в яких закріплено повноваження за певними сферами муніципальної діяльності. Класифікувати функції місцевого самоврядування можна за кількома критеріями, однак найбільш суттєве значення має поділ функцій за формами та сферами діяльності місцевого самоврядування. Зокрема, за формами діяльності виділяються нормотворча, установча, контрольна і правоохоронна функції. За сферами діяльності можна виділити наступні функції: забезпечення комплексного розвитку території громади; планування; бюджетно-фінансову; управління комунальною власністю й місцевими фінансами; забезпечення задоволення потреб населення у житлових, транспортних, торгових та комунально-побутових послугах; соціального захисту населення; зовнішньоекономічну; сприяння оборонній діяльності держави; розвитку охорони здоров’я, освіти, культури і спорту; природоохоронну; регулювання земельних відносин; облікову; дозвільно-реєстраційну; інформаційну.

Правоохоронна функція місцевого самоврядування та його органів полягає у сприянні охороні громадського порядку, який забезпечується діяльністю всієї системи правоохоронних та судових органів, державних служб, інспекцій, які здійснюють функції нагляду та контролю за дотриманням законодавства. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачені повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян на підвідомчій території.

Згідно зі ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до повноважень сільських, селищних, міських виконавчих органів місцевого самоврядування відноситься здійснення контролю за забезпеченням громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів [2].

Виконання правоохоронної функції включає також діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, віднесених законом до їх відання (наприклад, порушення Правил охорони і використання пам’яток історії та культури, порушення тиші у громадських місцях, завідомо неправдивий виклик спеціальних служб та ін.). Крім цього, до делегованих повноважень згаданих органів відноситься:

– право створення адміністративних комісій, комісій у боротьбі зі злочинністю та спрямування їх діяльності;

– реєстрація актів громадянського стану, за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад;

– вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до відання виконавчих органів місцевого самоврядування;

– забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, установах та організаціях незалежно від форм власності.

Велике значення має координаційна роль органів місцевого самоврядування (як незалежної, але зацікавленої сторони), оскільки жоден державний правоохоронний орган не наділений повноваженнями із здійснення загальної координації на відповідній

території. Вона може здійснюватися за такими напрямками: спільне вивчення стану злочинності; розробка та реалізація спільних заходів боротьби зі злочинністю та правопорушеннями; обговорення спільних планів роботи та їх реалізація; підвищення професійного рівня та обмін досвідом у системі правоохоронних органів; спільні заходи із роз'яснення нормативних актів та правова пропаганда; участь у розкритті злочинів та правопорушень, виявлення та усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню.

Потреба в правоохоронних органах, наближених до проблем населення, стала втілюватися в створенні «місцевої міліції». Ці підрозділи, поряд із вирішенням завдань охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, повинні наділятися функціями контролю за виконанням рішень органів влади України й органів місцевого самоврядування, прийнятих у межах їх компетенції (в сферах екології, санітарії, землекористування, моральності, споживчого ринку тощо).

Відповідно до законодавства України (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції» 2004 р., Указ Президента «Про утворення місцевої міліції» 2001 р., Положення про місцеву міліцію, затверджене постановою КМУ 2004 р.) місцева міліція мала утворюватися органами місцевого самоврядування за спільним поданням місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад погодженим із МВС України. Її утворення передбачалося в системі МВС за рахунок коштів місцевого бюджету, однак через нестачу фінансування її так і не вдалося запровадити на практиці.

Однак, світовий досвід свідчить про ефективність функціонування місцевої (муніципальної) міліції (поліції) саме в системі місцевого самоврядування, у взаємодії з правоохоронними органами, місцевими органами влади, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і населенням.

Література

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

Грига Р.М.,

курсант 2-го курсу
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

Криштанович А.М.,

курсант 2-го курсу факультету
з підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ДВОПАЛАТНИЙ ПАРЛАМЕНТ, ЯК ОДНА ІЗ ЕФЕКТИВНИХ ФОРМ УПРАВЛІННЯ УКРАЇНОЮ

Одною із основних складових демократії вважається парламент. Парламент (англ. *parliament*, від фр. *parler* – говорити) – родова назва вищого колегіального загальнонаціонального представницького і законодавчого органу в демократичних державах, який відображає суверену волю народу і працює на постійній основі [1, с. 466].

Проаналізувавши структури парламентів країн світу, можна сказати, що більшість країн має двопалатний парламент. Більше того, що стосується Європи, то відомий конституціоналіст Жак Зіллер називає однопалатні парламенти відхиленням від європейської традиції [2, с. 168].

Виникнення професійного двопалатного парламенту і його поширення у світі пов'язується з Англією, де запровадження двопалатної структури парламенту було пов'язане із пошуком соціальних компромісів, більш справедливого і рівноправного представлення в законодавчому органі інтересів різних соціальних прошарків [2, с. 169].

На сьогоднішній день ми маємо Конституцію України в якій закріплені основні права, свободи та обов'язки громадян, а також основні засади організації та функціонування державної влади. Проте й досі залишилось багато невирішених проблем такі як: виборча система формування парламенту, взаємовідносини між президентом – парламентом та урядом, суперечності між органами центральної та місцевої влади. Доречно було б відзначити, що Верховна Рада України із кожним роком розвивається та реформується до кращого європейського зразку.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день багато вчених-конституціоналістів позитивно та негативно вивчають питання стосовно двопалатного впровадження парламенту: В. Медведчук, С. Конончук, В. Шаповал, В. Борденюк, Г. Журавський, О. Ярмиш, М. Сирота та інші.

Суперечності стосовно впровадження двопалатного парламенту в Україні виникали, ще при перших редакціях Конституції України 1991-1996 рр., Всенародного референдуму 2000 р., та при обговореннях 2003-2004 рр. і нині при можливих змінах до Конституції України.

Перші спроби формування двопалатного парламенту розпочалися на початковій стадії становлення української державності. Проект нової Конституції України в редакції від 01.07.1992 р. передбачав утворення двопалатного парламенту із наступною схемою: Збори України з верхньою (Рада Послів) та нижньою (Рада Депутатів) палатою. Також проект в редакції від 27.05.1993 р. за схемою: Всенародна Рада України з верхньою (Державна рада) та нижньою (Рада Територій) [3, с. 146-147, 217].

Проект Конституції України в редакції від 24.02.1996 р. передбачав формування Національних Зборів України, які б складались із Палати депутатів та Сенату [4, с. 114-115].

Активні суперечки стосовно двопалатної побудови парламенту України завжди мають місце, як в політичному середовищі, так і в середовищі фахівців юристів. Прибічники бікамералізму настоюють на думці, що прийняття двопалатного парламенту остаточно зруйнує модель, яка ще в нас збереглась із радянських часів, що призведе до зміни адміністративно-територіального устрою України. Також це вдосконалив законотворчий процес, врегулює взаємовідносини між Президентом України та парламентом [5, с. 211].

Звісно двопалатний парламент для України має свої переваги та недоліки. Серед переваг було б доречно відмітити: 1) Збалансування політичних рівно векторних сил у парламенті, що збалансовує політичні інтереси у суспільстві. Кожна з палат намагатиметься бути «кращою» з точки зору відповідності рішень. Політична оцінка діяльності однієї палати парламенту буде доповнена додатковою політичною порівняльною оцінкою з точки зору діяльності другою палати; 2) Оптимізація діяльності палат з огляду на зменшення кількості членів палати і тим самим створення умов для конструктивного обговорення питань та прийняття рішень. Існує чітко виражена залежність ефективності прийняття рішень колективного органу від кількості його учасників; 3) Створення умов більш політично виважених рішень, більш вимогливого і досконалого опрацювання проектів законодавчих актів. Палати виступають одна щодо одної як експертні установи, образно кажучи, своєрідним касаційним судом, це дає змоги виявити хиби, допущені іншою палатою; 4) Більша публічність і прозорість обговорення та прийняття рішень.

З поміж недоліків бікамералізму слід назвати: 1) Ускладнення законодавчої процедури обговорення і прийняття проектів законодавчих актів; 2) Більша масштабність парламенту, створення штучних перешкод на в процесі своєї діяльності; 3) Можливість

виникнення штучного протистояння між палатами і з'являється можливість виникнення політичних суперечностей між гілками влади; 4) Набагато більше витрачання коштів на утримання палат [2, с. 177-178].

У теорії конституціоналізму двопалатні парламенти різняться за певними критеріями, серед яких головними є процедура формування палат та повноважень кожної з них. Якщо нижня палата переважно формується шляхом проведення загальних та прямих виборів. То верхня палата формується чотирма шляхами: Перший за волевиявленням народу (обирається прямо), як правило, обрані прямим голосуванням верхні палати є «сильними» і мають реальні важелі впливу на державотворчі процеси (США, Італія). Другі за призначенням називаються «слабкі» створюються без участі виборців (Канада). Третя формується опосередковано (ФРН). Четверта за принципом наслідування (Велика Британія) [6, с. 52-54].

Переважно функції обох палат парламентів поділяються на чотири головні сфери: 1) Загальне законодавство – законопроектна діяльність надходить від нижньої палати, а верхня палата має право лише вносити до них поправки або їх відхилити. 2) Фінансове законодавство у більшості країн – належить лише до нижньої палати. 3) Конституційні поправки – для їх внесення необхідне рішення кваліфікованої більшості обох палат. 4) Вирішення суперечностей – а) останнє слова за верхньою палатою; б) «комітет примирення», який створюється з представників обох парламентів або проводиться спільне засідання парламенту в) розпуск парламенту.

Практика сучасних демократій свідчить про високий рівень демократичності в умовах двопалатних парламентів завдяки більш тривалим і поміркованим процедурам прийняття рішень та більш адекватному представництву верств населення. Бікамеральність доцільна, якщо нижня і верхня палати мають різні інституційні засади, а їх діяльність базується на неоднакових принципах [6, с. 50-60, 93-94].

Отже, двопалатний парламент є достатньо позитивним для України, а саме тим що змогою представлення інтересів регіонів, збалансованість у прийнятті рішень нормативного характеру, протидія чисельній корупції (палати виступали б контролюючими органами по відношенню один до одного), врахування інтересів різних соціальних, культурних груп. Але є і негативні – можливе подвоєння видатків на утримання та збільшення бюрократичного апарату, за умови розширення загальної чисельності штату, довготривалі обговорення законів (затягнення законотворчого процесу). В наш час запровадження бікамералізму в Україні є дещо проблематичним. Верховна Рада України повинна пройти шлях внутрішнього розвитку. Вирішення даного питання повинні бути невід'ємною складовою загальної політичної реформи (референдум). Інші підходи до вирішення даної проблеми призведе до загострення політичної ситуації в державі.

Література:

1. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посіб. Для дистанційного навч. – 2-ге вид., доп. і випр. / В.В. Кравченко. – К.: Університет «Україна», 2007. – 481 с.
2. Панкевич О.З. Державне право закордонних країн: навчальний посібник / О.З. Панкевич. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 288 с.
3. Конституція незалежної України : у 3 кн. / за заг. ред. С.П. Головатого. – К., 1997. – Кн. 1. Документи, коментарі, статті. – 398 с.
4. Конституція незалежної України : у 3 кн. / за заг. ред. С.П. Головатого. – К., 1997. – Кн. 2. – Ч. 1. Документи, Статті. – 268 с.
5. Шаповал В.М., Борденюк В.І., Журавльова Г.С. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. – К., 2000. – 216 с.
6. Двопалатний парламент : світовий досвід та українські реалії : монографія / за заг. ред. О.А. Фісуна. – Х., 2008. – 200 с.

Гринишин М.В.,
курсант II-го курсу
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПОНЯТТЯ І ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Однією із системоутворюючих, кваліфікаційних ознак конституційного права є інститут конституційно-правової (державно-правової) відповідальності.

Проблема створення ефективного механізму відповідальності та контролю за діяльністю органів державної влади не втратила своєї актуальності й сьогодні, особливо стосовно вищих органів влади, які здійснюють основні функції держави.

Конституційно-правова відповідальність - передбачений нормами конституційного права специфічний обов'язок суб'єктів конституційного права переносити особисті чи матеріальні незгоди за скоєне правопорушення, який виступає як засіб забезпечення норм конституційного права, часто має чітко виражений політичний характер, реалізує інтереси особливого кола суб'єктів через спеціальний механізм реалізації та втілення в життя; має цілу низку санкцій [2].

Існують різні критерії класифікації конституційно-правової відповідальності. Ми наведемо найбільш поширені:

За формою реалізації конституційно-правова відповідальність поділяється на: пряму (безпосередню) - передбачену безпосередньо нормами конституційного права, та непряму (опосередковану) - передбачену нормами інших галузей права.

Конституційно-правову відповідальність можна також класифікувати за суб'єктами.

Конституційно-правовій відповідальності притаманні особливості (особливі ознаки), які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності.

Підставою настання конституційно-правової відповідальності є порушення норм Конституції, які відповідно конкретизуються в конституційному законодавстві [3].

Високий авторитет конституційно-правових норм, їх неухильне виконання всіма суб'єктами конституційного права забезпечується виключністю застосування заходів конституційно-правової відповідальності за правопорушення. На перше місце тут виступає превентивно-попереджувальна дія даного виду відповідальності [4].

Суб'єктами конституційно-правової відповідальності можуть бути:

- 1) держава;
- 2) органи державної влади;
- 3) органи місцевого самоврядування;
- 4) громадські об'єднання: політичні партії і громадські організації;
- 5) посадові особи - депутати;
- 6) фізичні особи: громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Згадавши суб'єкт конституційно-правової відповідальності, логічно було б згадати об'єкт і об'єктивну її сторону [5].

Об'єктом правопорушення можуть бути, наприклад, владовідносини у сфері реалізації прав і свобод громадян, видання актів державних органів, виборчих прав громадян тощо.

Конституційний статус суб'єктів реалізується в нормах Конституції (яка є Основним Законом України), що визначають їх функції і повноваження.

Найважливішим елементом конституційного правопорушення є наявність вини. В конституційному праві вина часом не відповідає традиційним уявленням про її форму, що пов'язано зі специфікою конституційно-правових відносин і особливим статусом суб'єктів

відповідальності. Головна відмінність полягає в тому, що конституційно-правова відповідальність є формалізацією критеріїв політичної оцінки поведінки як належної, так і не гідної. У конституційній сфері, де надзвичайно висока концентрація потенціалу політичних відносин, об'єктивно необхідне існування як політичної, так і конституційно-правової відповідальності. Ці два види відповідальності тісно пов'язані спільною метою - забезпечити належне здійснення публічної влади [6].

Суб'єктами обох видів відповідальності виступають її функціонально різні носії: органи державної влади, політичні партії та громадські організації, професійні політики, окремі громадяни. Всіх їх об'єднує те, що саме ними виробляється та запроваджується в життя реальна політика. Але слід зауважити, що коли носій політичної відповідальності не повинен володіти будь-якими додатковими ознаками, то суб'єкт конституційно-правової відповідальності повинен мати певну деліктоздатність. Та існує думка, що конституційно-правова відповідальність застосовується й за відсутності чітко виражених формалізованих критеріїв. Д.Т. Шон, наприклад, вважає, що неможливо точно перелічити обставини, які можуть бути її підставою. Виходячи з цього, достатньою підставою для її настання він вважає неспроможність органів державної влади та посадових осіб впоратися з покладеним на них завданням, виробити курс політики, який би відповідав інтересам суспільства. Тому відставку уряду через те, що він неспроможний подолати, скажімо, економічну кризу в країні, Д.Т. Шон вважає мірою конституційно-правової відповідальності [7].

Ще однією особливістю конституційної відповідальності є те, що вона буває двох видів:

– ретроспективна, що передбачає відповідальність за минуле. Вона настає лише тоді, коли для цього є нормативна підстава - пряма вказівка в законі; фактичною підставою ретроспективної відповідальності є вчинення правопорушення. На даний момент застосування заходів ретроспективної відповідальності в галузі конституційного права - не звичайний, а скоріше надзвичайний вид діяльності [8].

– активна або позитивна, тобто відповідальна поведінка, підзвітність, юридична компетентність, усвідомлення свого обов'язку, його неухильне виконання, тобто відповідальність як обов'язок здійснити дії, встановлені у законі. Підставою активної (позитивної) відповідальності є покладення на суб'єкта конституційно-правових відносин і невиконання або не належне виконання суб'єктом конституційних відносин певних функцій [8].

Санкція є обов'язковим атрибутом ретроспективної юридичної відповідальності [3].

Відповідальність за Конституцією України (санкції):

– Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними [Конституційним Судом України] втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (ст. 152 ч.2);

– Відповідальність Верховної Ради України: (ст. 106 ч.8) [Президент України] припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів днієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися;

– Відповідальність народного депутата: (ст. 81 чч. 3, 4) дострокове припинення повноважень народного депутата у зв'язку з набранням законної сили обвинувального вироку; (ст.79 п. 5) відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандату;

– Відповідальність Президента України: (ст. 111) Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину [вся процедура імпічменту викладена у статті];

– Відповідальність Кабінету Міністрів України: (ст. 115 ч.4) Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України має наслідком відставку останнього;

– Відповідальність суддів: (ст. 126 ч. 5. пп. 4, 5, 6) суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, у разі: порушення суддею вимог щодо несумісності; порушення суддею присяги; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього.

Отже, інститут конституційно-правової відповідальності є одним із тих системоутворюючих факторів, які дають змогу вважати конституційне право самостійною галуззю системи національного права України.

Як бачимо, деякі з наведених ознак конституційно-правової відповідальності є застарілими і не відповідають рівню нових відносин, які складаються на сучасному етапі розвитку в галузі конституційного права, і невиправдано ускладнюють їх. Зрозуміло також, що Конституція та конституційні закони не можуть бути єдиним джерелом конституційно-правової відповідальності, оскільки більшою мірою вони покликані регламентувати лише основи всіх видів юридичної відповідальності, які підлягають подальшій конкретизації в галузевому законодавстві.

Література

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
2. Коментар до Конституції України. - К., 1996 – 412 с.
3. Мордовец А.С. Права и конституционная ответственность / А.С. Мордовец // Личность и власть: конституционные вопросы. – Ростов-на-Дону, 1995. – С. 118.
4. Лучин О.В. Конституционная ответственность. Связь юридической науки с практикой / О.В. Лучин // Москва, 1986. – С. 72.
5. Красникова А. Конституционная ответственность в современном украинском конституционализме / А. Красникова // Юридический весник, 2001. – № 2. – С. 90.
6. Самуйлик Н.Н. Політична відповідальність: специфіка, структура, функціонування : автореф. дис. канд. політ. наук / Н.Н. Самуйлик; Одеса, 1997. – С. 14.
7. Шон Д.Т. Конституционная ответственность / Д.Т. Шон // Государство и право, 1995. – № 7. – С. 38-39.

Гурковська К.А.,

викладач кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПЕРЕКОНАННЯ ТА ПРИМУС ЯК ОСНОВНІ МЕТОДИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ДІЛЬНИЧНИМИ ІНСПЕКТОРАМИ МІЛІЦІЇ НАСИЛЬСТВА У СІМ'Ї

Дієвість системи профілактики правопорушень у великій мірі залежить від ефективності методів, які застосовуються. Не є винятком і сфера попередження насильства у сім'ї.

Варто розпочати із самого визначення поняття «метод», що у загальноприйнятому розумінні означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з цього, під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [1, с. 180]. Отже, методами адміністративної діяльності міліції є передбачені адміністративно-правовими нормами різноманітні засоби, прийоми і способи, за допомогою яких міліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [2, с. 30].

Відповідно, під методами попередження насильства у сім'ї дільничними інспекторами міліції слід розуміти способи, прийоми та засоби, які використовуються дільничними інспекторами міліції у ході здійснення діяльності щодо попередження насильства у сім'ї і становлять зміст цієї діяльності.

Методи адміністративної діяльності міліції в сфері профілактики правопорушень досить різноманітні і повинні поєднуватись один з одним для ефективного досягнення результатів профілактичного впливу. Проте, з-поміж усіх чітко можна виділити два основних методи: переконання і примусу.

Метод переконання дільничні інспектори міліції використовують при здійсненні як загальної, так і індивідуальної профілактики насильства в сім'ї. Переконання як метод профілактики – це комплекс виховних, роз'яснювальних заходів, який здійснюється з метою перетворення антигромадської спрямованості профілактованих і закріплення позитивної соціальної орієнтації [3, с. 111]. Суть переконання полягає в тому, щоб допомагати створенню, стимулювати розвиток позитивних рис, які в тій чи іншій мірі властиві кожній людині. Першочергове завдання цього методу – підвищення загальної правової культури людей та, відповідно, знань, формування правильних установок поведінки, прищеплення практичних навичок у здійсненні тих чи інших суб'єктивних повноважень, що зобов'язують самостановлення [4, с. 125].

На наш погляд, метод переконання реалізується в наступних формах попередження насильства в сім'ї: профілактичні бесіди, правове виховання, правова освіта, правова пропаганда, обговорення поведінки за місцем роботи чи проживання, поквартирний та подворовий обхід.

Не можна применшувати значення такого елемента в системі заходів переконання як гласність. Актуальне значення має максимальна інформованість населення, громадськості про стан правопорядку в умовах розбудови правової демократичної держави, а також для адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї. Гласність виховує у громадян відчуття причетності до справи охорони громадського порядку. З іншого боку, гласність підвищує відповідальність дільничних інспекторів міліції, сприяє викоріненню порушень законності в роботі служби дільничних інспекторів міліції та укріпленню її авторитету.

Перелічені вище заходи попередження, насамперед, повинні сприяти створенню безпечної ситуації в сім'ї; запобігати актам насильства в майбутньому, виключити у кривдника почуття безкарності; переконати винуватця, що його вчинки матимуть серйозні наслідки і неминуче покарання; забезпечити жертві насильства у сім'ї систематичну опіку у вигляді періодичних візитів з метою контролю поведінки кривдника та вивчення ситуації через його оточення, наприклад, розмови з родиною, сусідами, розпочати накопичення відповідної документації стосовно вжитих заходів; інформувати представників інших служб для подальших їх дій в межах своїх повноважень; застерегти кривдника, що у разі насильницьких дій надалі до нього буде вжито більш серйозних заходів, таких як: направлення на корекційну програму, захисний припис і, навіть, адміністративний арешт до п'ятнадцяти діб.

Розцінюючи переконання як провідний метод попередження насильства у сім'ї, необхідно підкреслити, що він не виключає, а в деяких випадках, навпаки, передбачає застосування примусу.

Метод примусу використовується в процесі здійснення індивідуальної профілактичної роботи, якщо переконання не дало потрібного результату.

Під адміністративним примусом, який застосовується дільничними інспекторами міліції, слід розуміти застосування передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу щодо правозобов'язаних суб'єктів з метою попередження чи припинення злочинів, проступків, протиправних дій, подолання їхніх шкідливих наслідків, забезпечення громадської безпеки й охорони правопорядку або покарання осіб за вчинене

правопорушення [5, с. 108]. Примус як метод адміністративної діяльності дільничного інспектора міліції полягає у психічному, матеріальному або фізичному впливові на поведінку особи.

Спеціалісти з адміністративного права розділяють заходи адміністративного примусу на чотири групи: адміністративно-запобіжні або адміністративно-попереджувальні; адміністративного припинення; адміністративно-процесуального забезпечення; адміністративні стягнення [6, с. 74].

Необхідно зазначити, що заходи кожної з цих груп носять передусім загально-профілактичний та індивідуально-профілактичний характер, тому що попереджають вчинення правопорушення в майбутньому як правопорушником, так і іншими особами. До адміністративно-запобіжних заходів відносяться ті, що спрямовані на виявлення і попередження правопорушень, недопущення їх негативних, шкідливих наслідків, а також на запобігання обставин, що загрожують суспільній і особистій безпеці громадян. При попередженні насильства в сім'ї дільничний інспектор міліції може використовувати такий адміністративно-запобіжний захід, як перевірка документів, що засвідчує особу порушника, вхід на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян відповідно до Закону України «Про міліцію» [7] з метою припинення насильства в сім'ї, яке загрожує життю мешканців.

Заходи адміністративного припинення. Сама назва вказує на їх цільове призначення - припинення неправомірної поведінки, що полягає: а) в припиненні протиправної поведінки; б) в усуненні шкідливих наслідків протиправної поведінки; в) у створенні необхідних умов для можливого в майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. При попередженні насильства в сім'ї дільничний інспектор міліції може використовувати такий захід адміністративного припинення як вимога припинити протиправну поведінку; адміністративне доставлення домашнього кривдника до районного відділу ОВС; застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, у випадку, якщо поведінка кривдника на момент прибуття працівників міліції є агресивною.

Адміністративні стягнення - є одним із видів адміністративного примусу, що виконує функцію покарання правопорушників.

Серед восьми видів передбачених ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення стягнень [8], за вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми ст. 173-2 цього ж Кодексу [8] передбачає такі стягнення: штраф; громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт.

Підсумовуючи вищевикладене доходимо висновку, що перелічені методи попередження насильства в сім'ї, що здійснюються дільничними інспекторами міліції не є вичерпним, оскільки існують й інші методи, які використовуються в означеній сфері правоохоронної діяльності. Вміле оволодіння дільничними інспекторами міліції методами попередження насильства в сім'ї, комплексне їх застосування дозволить не тільки їх удосконалити, але й здійснювати пошук нових, більш ефективних. Ефективність діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї також багато в чому залежить і від самих дільничних інспекторів міліції, від їх уміння знайти індивідуальний підхід до кожної сім'ї, що потребує спеціальних знань, умінь та навичок у галузі юриспруденції, психології та педагогіки.

Література:

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник / В.К. Колпаков – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
2. Адміністративна діяльність міліції / За заг. ред. акад. АПрНУ, проф. О.М.Бандурки: Підручник. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.

3. Андреева О.Б. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень в сучасних умовах: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. / О.Б. Андреева. – Х., 1999. – 165 с.

4. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія / О.В. Негодченко. – Дніпропетровськ, Юридична академія МВС України, 2002. – 416 с.

5. Тучак М.О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. / М.О. Тучак. – Х., 2002. – 209 с.

6. Кулешов О.О. Деякі питання класифікації заходів адміністративного примусу / О.О. Кулешов // Право і безпека. – 2004/3. – № 2. – С. 73-75.

7. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

8. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984 року // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

Гурковський М.П.,
проректор з кадрового забезпечення та
міжнародних зв'язків ЛьвДУВС,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФОРІЄНТАЦІЙНОЇ РОБОТИ У СИСТЕМІ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ характеризується здійсненням уповноваженими суб'єктами управління процесу заповнення організаційних структур кваліфікованими кадрами, створенням сприятливих умов праці для ефективного використання знань, умінь, навичок, досвіду та мотивації до ефективної праці, з урахуванням можливостей для розвитку, підвищення кваліфікації та професійного зростання. Серед умов ефективності кадрового забезпечення ОВС виділяють професійну орієнтацію.

Професійною орієнтацією в органах внутрішніх справ вважають доведення до населення інформації щодо важливості та престижності служби в органах внутрішніх справ, перспектив кар'єрного зростання, умов та порядку прийняття до вищих навчальних закладів МВС України, особливостей проходження служби в органах внутрішніх справ, а також застосування інших заходів з метою залучення до органів внутрішніх справ осіб з відповідними діловими, фізичними, психічними та моральними якостями [1, с. 5].

Профорієнтаційна робота в органах внутрішніх справ здійснюється на підставі Розпорядження Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження єдиної системи професійної орієнтації населення до служби в органах та підрозділах внутрішніх справ України» [2]. Розпорядженням затверджені наступні документи: Програма реалізації єдиної системи професійної орієнтації населення до служби в органах та підрозділах внутрішніх справ України та Методичні рекомендації щодо організації єдиної системи професійної орієнтації населення до служби в органах та підрозділах внутрішніх справ України.

Методичні рекомендації є відомчим документом і обов'язкові для всіх органів, підрозділів внутрішніх справ та вищих навчальних закладів МВС України, які займаються питаннями професійної орієнтації населення та професійно-психологічного відбору кадрів. Розроблення таких Методичних рекомендацій було зумовлено необхідністю підвищення

престижності міліцейської професії, вдосконалення організації роботи щодо якісного професійного відбору персоналу на службу в органи внутрішніх справ України та навчання у вищих навчальних закладах МВС України.

Система профорієнтації в ОВС є складовою частиною державної системи профорієнтації, яка впливає на ефективність правоохоронної діяльності та стан ринку праці у державі. Ґрунтується ж вона на сучасних досягненнях психології, соціальних технологій, використанні можливостей засобів масової інформації [3]. Відповідно до Методичних рекомендацій головним завданням системи профорієнтації в органах внутрішніх справ є сприяння підвищенню ефективності правоохоронної діяльності через поліпшення якості кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України у співробітництві з населенням шляхом надання консультативної допомоги громадянам в отриманні інформації про специфіку несення служби працівниками міліції та вимоги, що висуваються до кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України та навчання у вищих навчальних закладах МВС України. Об'єктом системи профорієнтації в органах внутрішніх справ є молодь, яка навчається в закладах освіти, населення зайняте у виробництві чи сільському господарстві, військовослужбовці, інші категорії громадян України, які відповідають умовам прийому на службу та навчання.

Робота з професійної орієнтації у системі МВС України носить плановий характер і включається самостійним розділом до планів роботи суб'єктів системи профорієнтації в органах внутрішніх справ. Планування цієї роботи здійснюється з урахуванням поточної й перспективної потреби в доборі кадрів на посади в органи внутрішніх справ, можливостей конкретних джерел комплектування та необхідності створення конкурсу на заміщення поточних і перспективних вакансій (два-три кандидати на одну посаду). При цьому аналізується й враховується потреба в кадрах, пов'язана зі зміною штатної чисельності, переміщенням працівників по службі, направленням на кавчання, звільненням, а також необхідністю задоволення потреб у кадрах інших органів внутрішніх справ (розташованих у місцевостях із важкими кліматичними умовами чи працюючих у складних умовах).

Серед елементів професійної орієнтації виділяють професійне інформування, яке забезпечує ознайомлення різних верств населення зі змістом правоохоронної діяльності та перспективами розвитку фахових спеціальностей системи МВС України, формами та умовами їх здобуття, станом та потребами органів та підрозділів внутрішніх справ у кадрах, вимогами професійної діяльності до особистості, можливостями професійно-кваліфікаційного становлення.

Професійно-орієнтаційні заходи і безпосередній пошук кандидатів складають зміст професійного інформування. Професійно-орієнтаційні заходи з певними групами населення з питань специфіки несення служби в органах внутрішніх справ та навчання у вищих навчальних закладах МВС України організовується заступниками начальників органів, підрозділів внутрішніх справ по роботі з персоналом ГУ МВС, УМВС в областях, містах Києві, Севастополі та на транспорті, ректорами вищих навчальних закладів МВС України. Зазначені заходи реалізовується на плановій основі шляхом залучення місцевих друкованих, електронних засобів масової інформації, радіо та телебачення, а також регулярних виступів керівників, працівників та ветеранів органів внутрішніх справ перед місцевим населенням у засобах масової інформації, із матеріалами, що пропагують діяльність правоохоронних органів, звітною інформацією про діяльність міліції у даній місцевості, оприлюдненням позитивних досягнень, організації показових виступів підрозділів внутрішніх справ та внутрішніх військ України під час проведення святкових, масових заходів.

Організація безпосереднього пошуку кандидатів на службу в органи внутрішніх справ передбачає цілеспрямовану роботу з відбору кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України з числа осіб, які навчаються у середніх і вищих навчальних закладах Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, стоять на обліку у центрах

зайнятості населення, військовослужбовців строкової служби військових частин і військових комісаріатів, працівників трудових колективів тощо. Така робота організовується керівниками підрозділів внутрішніх справ, де є потреба у заміщенні вакантних посад, і реалізується шляхом розміщення оголошень у інформаційній базі вакансій у місцевих центрах зайнятості, засобах масової інформації про наявні вакантні посади рядового й начальницького складу в конкретному органі чи підрозділі внутрішніх справ, направлення запитів у навчальні заклади середньої й вищої професійної освіти, у молодіжні й спортивні організації (товариства), командуванню військових частин (підрозділів) щодо потенційних кандидатів для заміщення вакантних посад в органах внутрішніх справ.

Література:

1. Ключко А.М. Профорієнтаційна робота та професійний відбір у системі підготовки кадрів органів внутрішніх справ України /А.М. Ключко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренко : спеціальний випуск . – 2012. – № 1. – С. 3–10.
2. Про затвердження єдиної системи професійної орієнтації на службу в органах та підрозділах внутрішніх справ України : Розпорядження МВС України : від 19.07.2007 р., № 709. – К. : МВС України, 2007.
3. Кацалап Л.С. Профорієнтаційна робота як важливий напрямок діяльності органів внутрішніх справ / Л.С. Кацалап // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 449–452 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10klcovc.pdf>.

Гуцуляк М.Я.,

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та ОРД,
кандидат юридичних наук, доцент
*(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)*

Дан Г.В.,

курсант 4-го курсу Прикарпатського факультету
*(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)*

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТА ЗЛОЧИНУ ЗА СТ. 201 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Останнім часом особливе занепокоєння викликає переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю історичних та культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних або вибухових речовин, зброї та боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї), а так само стратегічно важливих сировинних товарів, щодо яких законодавством встановлено відповідні правила вивезення за межі України, тобто таке явище як контрабанда.

Нелегальне ввезення іноземних товарів зменшує попит на вітчизняну продукцію. Порушується монополія держави на експорт та імпорт певних груп товарів, особливо на ті з них, що виключені із загального товарообігу. Крім того, результати такої злочинної діяльності негативно впливають на суспільні відносини у сфері захисту життя та здоров'я громадян (контрабанда зброї та боєприпасів, ядерних матеріалів та речовин), прав громадян у галузі користування культурними цінностями, культурним надбанням нашої держави, іншим інтересам особи.

Суспільна небезпека злочину, передбаченого ст. 201 КК України, полягає у тому, що він заподіює економічні збитки державі, пов'язані з несплатою обов'язкових платежів як під час перетинання митного кордону України, так і у зв'язку з реалізацією контрабандних товарів на території України чи за її межами, що сприяє процесу «відмивання» (легалізації) доходів, отриманих злочинним шляхом і розширенню «тіньового» сектору економіки.

Контрабанда заподіює шкоду не лише фінансовій системі держави, інтересам господарювання, а й встановленому порядку управління, національній культурній спадщині українського народу, відносинам України з іншими державами, нормальному міжнародному культурному обміну, іншим соціальним цінностям.

В контексті визначення об'єкта злочину-контрабанда слід зазначити, що дотепер ще немає єдності поглядів щодо поняття об'єкта контрабанди, тому в науці кримінального права це питання було і залишається гостро дискусійним.

Перш ніж приступити до характеристики об'єкта контрабанди, необхідно з'ясувати, що, власне, є об'єктом злочину. Об'єкт злочину – надзвичайно важливий, хоч і юридично рівноправний, рівнозначний, обов'язковий елемент складу будь-якого кримінально протиправного і суспільно небезпечного діяння. Загальна теорія об'єкта злочину детально і глибоко розроблена в юридичній науці проте питання, пов'язані з його визначенням, є одними з найбільш проблемних у науці кримінального права. Правильне встановлення об'єкта злочинного посягання має велике теоретичне та практичне значення, оскільки саме це сприяє з'ясуванню соціально-політичної суті злочину, зокрема характеру та ступеня його суспільної небезпечності.

Класифікація об'єкта злочину в науці кримінального права проводиться за різними ознаками, однак домінує думка про те, що всі об'єкти потрібно кваліфікувати в залежності:

а) від ступеню узагальненості охоронюваних кримінальним правом суспільних відносин, виступаючих об'єктами різних злочинів (класифікація по «вертикалі»);

б) від важливості охоронюваних суспільних відносин, яким причиняє шкоду конкретний злочин (класифікація безпосередніх об'єктів по «горизонталі») [7, с. 78, 4, с. 11-20].

Сутність цієї класифікації полягає в тому, що на рівні безпосереднього об'єкта виділяються основний, додатковий і факультативний об'єкти. Необхідність у такій класифікації виникає тоді, коли той самий злочин одночасно заподіює збиток декільком суспільним відносинам.

З моменту прийняття 05.04.2001 року Кримінального кодексу України контрабанда (ст. 201 КК України) віднесена до розділу VII – «Злочини у сфері господарської діяльності». Отже, можна дійти висновку, що родовим об'єктом складу злочину «Контрабанда», передбаченого ст. 201 КК України, є охоронювані кримінальним законом суспільні відносини щодо забезпечення господарської діяльності в Україні.

Кожен зі злочинів, об'єднаних за ознаками спільності родового об'єкта, характеризується своїм безпосереднім об'єктом, установлення якого має важливе значення для правильної соціально-політичної оцінки злочину і його юридичної кваліфікації. У науці кримінального права під безпосереднім об'єктом посягання розуміють конкретні суспільні відносини, які поставлені законодавцем під охорону певного кримінального закону і яким завдається шкода злочином, що підпадає під ознаки даного складу [5, с. 87]

Надзвичайно складним у теорії кримінального права виявилось питання про безпосередній об'єкт контрабанди. Як видається, це є головною причиною того, що більшість авторів наукових публікацій з цих питань уникають визначення безпосереднього об'єкта цього злочину. Відзначимо, що за радянських часів переважна більшість учених безпосереднім об'єктом контрабанди визнавала монополію зовнішньої торгівлі держави, однак згодом науковці відмовились від такого твердження, адже навіть при абсолютній монополії держави на зовнішню торгівлю не в усіх випадках під час незаконного

переміщення товарів та інших предметів через державний кордон здійснювалося посягання саме на монополію зовнішньої торгівлі [2, с. 18-19, 3, с. 174-185]

Такі вчені як Г.В.Андрусів та О.Ф.Бантисhev виділяють один, спільний безпосередній об'єкт для складів злочинів, які передбачають відповідальність за контрабанду та за контрабанду наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів і відносять їх до злочинів, які посягають на встановлений порядок переміщення матеріальних цінностей, окремих предметів та речовин, які вилучені з вільного обігу, через митний кордон України, а також на її фінансово-кредитну систему. При цьому безпосереднім об'єктом контрабанди є встановлений порядок переміщення окремих предметів та речовин, які вилучені з вільного обігу [1, с. 70].

При контрабанді історичних і культурних цінностей факультативним безпосереднім об'єктом виступають охоронювані кримінальним законом суспільні відносини з приводу забезпечення права народу на культурну спадщину. Важливим у цьому випадку є той факт, що таке право народу гарантовано ст. 54, 56 Конституції України.

У випадку незаконного переміщенні через митний кордон України отруйних, сильнодіючих, радіоактивних або вибухових речовин, зброї та боєприпасів, спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації факультативним безпосереднім об'єктом у таких злочинах виступають охоронювані кримінальним законом суспільні відносини щодо забезпечення громадської безпеки, життя, здоров'я населення, приватне життя.

Аналогічної думки підтримуються і Г.В.Андрусів та О.Ф.Бантисhev, які вважають, що заборона провезення отруйних, сильнодіючих, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та боєприпасів (предметів, вилучених з вільного обігу) через митний кордон диктується інтересами громадської безпеки [1, с. 121-122].

Література:

1. Андрусів Г.В., Бантисhev О.Ф. Відповідальність за злочини проти держави: Навчальний посібник для студентів юридичного факультету / Г.В. Андрусів, О.Ф. Бантисhev. – К.: РВЦ «Київський університет», 1997. – 166 с.
2. Владимиров В.А. Уголовно-правовая борьба с контрабандой / В.А. Владимиров. – М.: Изд. Высшая школа. – 1959.
3. Карпушин М.П., Курляндский В.И. Ответственность за государственные преступления / М.П. Карпушин, В.И. Курляндский. – М.: Изд. Юридическая литература, 1965. – 292 с.
4. Коржанский Н.И. Объект и предмет преступления по советскому уголовному праву: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н.И. Коржанский. – М., 1979. – 25 с.
5. Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник для юридичних вузів і фак. / М.І.Бажанов, Ю.В.Баулін, В.І.Борисов та ін. За ред. професорів М.І.Бажанова, В.В.Сташиса, В. Я. Тація. – Харків: Право, 1997. – 368 с.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., переробл. та допов. – К.: Юридична думка, 2012. – 1316 с.
7. Тацій В.Я. Объект преступления. Уголовное право Украины. Общая часть / В.Я. Тацій – Харьков: Вища школа, 1999. – 78 с.

Дараган В.В.,
старший викладач кафедри оперативно-
розшукової діяльності та спеціальної техніки
факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції,
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ» У ВІДНОШЕННІ ПРОЦЕДУРИ ЗАКУПІВЛІ В ОДНОГО УЧАСНИКА

У 2010 році Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про здійснення державних закупівель», зазначеним законом було визначено принципи здійснення закупівель: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів; запобігання корупційним діям і зловживанням.

Однією із норм спрямованих на забезпечення принципів добросовісна конкуренція серед учасників та запобігання корупційним діям і зловживанням були положення ст. 39 зазначеного закону, а саме абзац, який визначав, що процедура закупівлі в одного учасника застосовується замовником після погодження з Уповноваженим органом (Міністерство економіки України) у порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України.

Однак зазначений абзац у жовтні 2011 року було виключено на підставі Закону України від 08.07.2011 № 3681-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель» [1], прийняття якого викликало занепокоєння у деяких науковців та громадських організацій.

Значна кількість науковців та експертів схилиються до думки, що надання замовникам права самостійно здійснювати закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти в одного учасника призводить до корупційної складової у цій сфері. Відповідно до діючого Закону України «Про здійснення державних закупівель», закупівля в одного учасника здійснюється у зв'язку з виникненням особливих економічних або соціальних обставин, які роблять неможливим витримати терміни для проведення тендерів для певних товарів та послуг зазначених у законі, а також при відсутності конкуренції або термінової потреби в товарах для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також при закупівлі витворів мистецтва.

Розмитість формулювання, на думку експертів, дозволяє застосовувати її мало не завжди. Як повідомила начальник відділу аналізу держзакупівель Мінекономрозвитку України Наталя Шимко у 2013 році Україна закуповує товари і послуги під час тендерів з неконкурентною процедурою з одним учасником на суму близько 200 млрд. грн. (витрати бюджету України на 2013 рік закладено на рівні 411 млрд. грн.) [2].

Нагадаємо, що після виключення у 2011 році з вище зазначеного закону норми щодо обов'язку замовників узгоджувати процедуру закупівлі в одного учасника з Уповноваженим органом, обсяг фактичних витрат за укладеними договорами закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти за процедурою закупівлі в одного учасника в Україні склав 137,26 млрд. грн. Таким чином, порівняно з обсягом видатків в 2010 році (53,196 млрд. грн.), закупівлі в одного учасника вирости в 2,58 рази [3]. Таким чином, в Україні, на нашу думку, складається негативна ситуація відносно збільшення застосування під час здійснення державних закупівель неконкурентної процедури закупівлі в одного учасника, що негативно впливає на економіку України адже зазначена процедура є однією із найбільш незахищених від проявів корупції.

Виходячи з вище зазначеного, можна дійти до наступного висновку, що сьогоденний стан сфери державних закупівель не у повній мірі відповідає принципам здійснення державних закупівель, а саме принципам добросовісної конкуренції серед учасників та запобігання корупційним діям і зловживанням, що в свою чергу безперечно впливає на забезпечення принципу максимальної економії та ефективності державних закупівель, і як наслідок підриває основи здійснення державних закупівель в Україні. Ситуація яка склалася у сфері державних закупівель, на нашу думку, загрожує не тільки самій системі здійснення державних закупівель, а й економічній безпеці країни у цілому. Тому з метою поліпшення стану сфери державних закупівель, нами пропонується повернути до положень Закону України «Про здійснення державних закупівель» абзац, який передбачав би погодження процедури закупівлі у одного учасника з Уповноваженим органом.

Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель: Закон України від 08.07.2011 № 3681-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3681-17/ed20111002/conv>.

2. Україна витрачає половину держбюджету на закупівлі на тендерах з одним учасником [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nikorupciji.org/2013/02/26/ukrajina-vytrachaje-polovynu-derzhbyudzhetu-na-zakupivli-na-tenderah-z-odnym-uchasnykom/>.

3. В Україні обсяг держзакупівель у одного учасника за підсумками 2012 р. зріс в 2,6 рази [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rss.novostimira.com/n_4050411.html.

Дембіцька С.Л.,

асистент кафедри цивільного права та процесу,
кандидат юридичних наук

*(Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»)*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАТРИМАННЯ ЯК ЗАХІД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Формування в Україні правової соціальної держави, реалізація та захист прав і свобод громадян можливі лише за умови забезпечення законності і правопорядку, неухильного дотримання основних прав людини, ефективної протидії правопорушенням. Одним із важливих інститутів адміністративного права і дієвим засобом припинення правопорушень є адміністративне затримання.

Адміністративне затримання як захід припинення протиправних дій чи без дії – один із засобів адміністративного примусу, що обмежує право особи на свободу та особисту недоторканність, вимагає чіткої та однозначної правової регламентації [1, с. 5].

У Словнику базової термінології з адміністративного права за редакцією Т.О. Коломоець адміністративне затримання визначено як «захід адміністративного припинення, що полягає у примусовому, короткочасному обмеженні свободи дій (передусім пересування) громадян у вигляді утримання їх під наглядом у приміщенні міліції впродовж встановленого строку з метою встановлення особи правопорушника, здійснення його перевірки за обліками, припинення протиправної поведінки, складання протоколу» [2, с. 10].

Автори Академічного курсу з адміністративного права України за редакцією В. Авер'янова виокремлюють адміністративне затримання, не пов'язане із здійсненням

провадження в справах про адміністративні правопорушення, із фактично дублюванням положень п.5 ст.11 ЗУ «Про міліцію» (с. 423), та адміністративне затримання як захід забезпечення такого провадження й надають його визначенню як «примусового короткочасного обмеження свободи дій і пересування правопорушника» [3, с.425].

Співробітники міліції зобов'язані повідомляти підстави та мотиви затримання, роз'яснювати право оскаржувати їх у суді; роз'яснювати положення чинного законодавства щодо відмови від надання пояснень або свідчень до прибуття захисника тощо [4].

Автори курсу лекцій з адміністративного права України (В. Конопльов, С. Кузніченко, А. Басов та ін.) адміністративне затримання визначають як захід, застосування якого здійснюється з метою припинення адміністративних порушень, встановлення особи, проведення особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів. При цьому самого визначення немає, як і визначення, або навіть згадування про цей захід при перерахуванні адміністративно-процесуальних заходів примусу [5, с.105].

О. Миколенко, характеризуючи заходи адміністративного припинення, звертає увагу і на адміністративне затримання, зазначаючи, що це захід «який застосовується з метою припинення протиправних дій», а потім уточнює при виокремленні заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме: «адміністративне затримання – це короткочасне обмеження волі особи, яка вчинила адміністративний проступок, пов'язане з її примусовим триманням протягом встановленого законом часу у спеціальних приміщеннях уповноважених на те органів [6, с. 10,137].

У порівнянні із вищезазначеними це визначення виглядає дещо досконалішим, таким, що містить більший перелік обов'язкових ознак відповідного заходу, що в цілому надає запропонованому визначенню більш повного змісту.

А. Калюта при порівнянні адміністративного затримання і митного законодавства зазначає, що цей захід забезпечення провадження у справах про правопорушення, що застосовується «... для припинення порушень митних правил, складання протоколу про таке правопорушення за неможливості його складення на місці, забезпечення своєчасного та правильного розгляду справи й виконання постанови по суті». А.Калюта додатково уточнює свою позицію, а саме: «адміністративне затримання – це примусовий захід, що полягає у короткочасному обмеженні волі особи, яка вчинила правопорушення (порушення митних правил) [7, с.28].

А.Комзюк ґрунтовно аналізує адміністративне затримання в діяльності міліції, що є цілком виправданим, враховуючи, що саме цей орган є домінуючим суб'єктом застосування відповідного заходу. Так, непоодинокими є випадки розгляду у тісному взаємозв'язку, інколи й ототожнення, у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині адміністративного затримання і доставлення. А.Комзюк аналізуючи заходи адміністративного припинення як різновид адміністративного примусу у правоохоронній діяльності міліції, зазначає, що при розгляді адміністративного затримання, не пов'язаного із забезпеченням провадження у справах про адміністративні правопорушення, доставлення варто вважати складовою дією затримання, оскільки останнє передбачає «затримання, доставлення і тримання особи у спеціально відведених для цього приміщеннях» [8, с.143].

Узагальнений аналіз різноманітних джерел свідчить про те, що фактично легально визначення адміністративного затримання, яке б розкривало весь зміст заходу із акцентом на всі його ознаки немає. У правовій доктрині домінуючим є визнання адміністративного затримання в якості заходу адміністративного припинення, для більшості наукових джерел є властивим розмежування цього заходу на два різновиди – пов'язаного із провадженням у справах про адміністративні (або митні) правопорушення (засіб забезпечення такого провадження) і не пов'язаного із таким провадженням.

Література

1. Коломоєць Т.О., Столітній А.В. Феномен адміністративного затримання як заходу адміністративного припинення / Т.О.Коломоєць, А.В.Столітній. – Монографія. – Запоріжжя: ЗНУ, 2012. – 216 с.
2. Словник базової термінології з адміністративного права: [навч.посіб.] /за заг.ред. Т.О. Коломоєць. – К.: Істина, 2010. – 240 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник]: у 2-х т. – Т.1. Загальна частина / ред.колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
4. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХП// ВВР УРСР. – 1991. – №4. – Ст. 20.
5. Адміністративне право України: [курс лекцій] / укладачі: В.В. Конопльов, С.О. Кузніченко, А.В. Басов, Д.В. Єремєєв, Ю.Ю. Басова, С.А. Буткевич, О.А. Балдецький. – Х.: Харків юридичний, 2009. – 316 с.
6. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: [навчальний посібник] / О.І. Миколенко. – Харків: ТОВ «Одіссей», 2010. – 368с.
7. Калюта А.Б. Адміністративне затримання: співвідношення категорії у митному та адміністративному законодавстві /А.Б. Калюта // Митна справа. – 2011. – №3 (75). – С. 26-31.
8. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: [монографія] / А.Т. Комзюк; за заг.ред. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

Дембовська О.С.,

курсант 1-го курсу
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

Клим Л.М.,

курсант 1-го курсу
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

НАСИЛЬСТВО У СІМ'Ї: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРИЧИНИ ЙОГО ВЧИНЕННЯ

Проблема насильства в сім'ї довгий час залишалася поза сферою правового регулювання. Будь-яке втручання держави в сімейні стосунки було недопустиме, вважалося грубим порушенням таємниці приватного життя. В результаті цього зростало свавілля у сфері сімейних відносин, яке залишалося поза увагою державних органів.

В Україні проблема домашнього насильства майже не вивчалася. Тільки протягом останнього часу теми домашнього насильства стали предметом публічного обговорення.

Насильство в сім'ї є серйозною і актуальною проблемою сьогодення, яка потребує своєчасного вирішення зусиллями державних структур, правоохоронних органів, громадських та міжнародних організацій. Насильство є одним із засобів, що забезпечують панування однієї людини над іншою. Це такий примус, який здійснюється поза волею тих, проти кого він спрямований. Згідно із статтею 1 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» [1], насильство в сім'ї – будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї по відношенню до іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральну шкоду, шкоду його фізичному чи психічному здоров'ю.

Вперше висвітлив та активізував проблему сімейного насильства Міжнародний рух захисту прав жінок, адже саме жінки становили найбільш незахищену групу, яка зазвичай страждала від насильницьких дій з боку членів своєї сім'ї. Відповідно до ст. 24 Конституції України [2] громадянам України гарантуються рівні права незалежно від статі, чоловіки і жінки мають рівні можливості реалізації своїх прав та свобод. Принцип рівних прав чоловіків і жінок закріплений і в інших нормативно-правових актах, проте, незважаючи на це, становище чоловіків і жінок суттєво різниться майже в усіх сферах життя.

Зазвичай існує широко розповсюджений міф, що домашнє насильство – це проблема тільки неблагополучних сімей, і майже завжди сімейне насильство пов'язане з пияцтвом і бідністю. Однак за деякими дослідженнями це не зовсім так. Насильство властиве для всіх соціальних груп і не залежить від економічного становища сім'ї в цілому. Доцільно було би визначити основні причини виникнення та існування насильства у сім'ї. Окрім нездорового способу життя (алкоголізму, наркоманії), економічної нестабільності, однією з таких причин є соціально-побутові проблеми. Квартирне питання псує долі людей. Зазвичай людині просто нікуди піти від кривдника, а звернутися за допомогою і повернутися в квартиру до мучителя стає ще небезпечніше. Фінансова залежність від чоловіка також вселяє у жертву ще більше комплексів і переживань. Ще однією причиною є банальний страх. В суспільстві не прийнято вірити в правосуддя. Звернутися до правоохоронних органів заважає страх того, що буде ще гірше та страх помсти чоловіка.

Подоланню насильства перешкоджають уявлення про те, що поодинокі випадки агресії не є насильством. Насправді досить часто поодинокі випадки трансформуються в систему і в подальшому можуть призвести навіть до вчинення злочинів, що приводять до летальних наслідків.

У Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» визначаються такі види насильства:

– фізичне насильство – умисне нанесення одним членом сім'ї іншому члену сім'ї побоїв, тілесних ушкоджень, що може призвести або призвело до смерті постраждалого, порушення фізичного чи психічного здоров'я, нанесення шкоди його честі і гідності;

– сексуальне насильство – протиправне посягання одного члена сім'ї на статеву недоторканість іншого члена сім'ї, а також дії сексуального характеру по відношенню до дитини, яка є членом цієї сім'ї;

– психологічне насильство – насильство, пов'язане з дією одного члена сім'ї шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе та може завдаватися або завдається шкода психічному здоров'ю;

– економічне насильство – умисне позбавлення одним членом сім'ї іншого члена сім'ї житла, їжі, одягу, іншого майна чи коштів, на які постраждалий має передбачене законом право, що може призвести до його смерті, викликати порушення фізичного чи психічного здоров'я [1].

Кожен з цих видів насильства має свої особливості, так фізичне насильство вважається одним із найтяжчих видів насильства у сім'ї. Це пояснюється тим, що дії кривдника посягають безпосередньо на життя і здоров'я, недоторканість та безпеку особи, які, згідно зі статтею 3 Конституції України [2], визнаються найвищою соціальною цінністю. Що стосується сексуального насильства, то більшість його видів закріплені у Кримінальному кодексі України, тобто визнаються злочинами, оскільки стаття 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3] передбачає відповідальність тільки за вчинення психологічного, фізичного і економічного насильства.

У випадку психологічного насильства в сім'ї, тут найбільш гостро проблема постає серед дітей. Це пов'язано, здебільшого, з їхньою вразливістю та необізнаністю. Вразливість дітей до насильства пояснюється їхньою фізичною, психологічною та

соціальною незрілістю, а також залежним (підлеглим) становищем стосовно дорослих, незалежно від того, чи є це батьки, чи опікуни.

Економічне насильство може виявлятися у створенні ситуації, за якої один член сім'ї змушений систематично просити гроші, коли вони в сім'ї є, на утримання сім'ї або на власні потреби, у втягненні неповнолітніх у заняття жебрацтвом, пошкодженні чи знищенні майна іншого члена сім'ї або спільного майна, примушуванні чи втягненні в заняття проституцією тощо [4].

Як бачимо, кожен вид насильства є по-своєму небезпечним і може поєднувати різноманітні комбінації грубої фізичної та сексуальної поведінки разом із формами психологічних та економічних зловживань. Тому деколи буває важко провести чітку межу між різними формами домашнього насильства. У зв'язку з цим дільничний інспектор міліції, який першим прибуває на сімейний конфлікт, повинен в першу чергу з'ясувати який саме вид насильства має місце.

Отже, доходимо висновку, що уміння правильно визначати вид насильства та сприяти усуненню його причин оцінюючи конкретну ситуацію, а також організувати свою діяльність на основі певного алгоритму є основою діяльності дільничних інспекторів міліції з попередження насильства у сім'ї. Водночас, уміння знаходити шляхи вирішення та розв'язання сімейних конфліктів, застосування заходів адміністративного примусу, а також оволодіння навичками спілкування як з жертвами насильства в сім'ї, так і їх кривдниками повинні бути пріоритетним завданням дільничних інспекторів міліції. Захист від насильства у сім'ї є великомасштабним, він урегульований навіть на міжнародному рівні. Немає однозначного вирішення цієї проблеми, адже ситуації можуть бути дуже різними, але боротися з насиллям та здійснювати заходи з його попередження просто необхідно для нормального повноцінного життя.

Література:

1. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 1.
2. Конституція України від 26 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 7 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради УРСР – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
4. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України / Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброра Д.Г., Басиста І.В., Дроздова І.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М. – Київ, 2012. – 245 с.

Демків Р.Я.,

доцент кафедри конституційного та міжнародного права,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МІСЦЕ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Формування в Україні правової держави нерозривно пов'язане з максимальним забезпеченням прав і свобод людини, відповідальністю держави перед особою, підвищенням авторитету закону, його суворим дотриманням усіма державними органами, громадськими організаціями, ефективною роботою правоохоронних органів

Одним із головних завдань такого реформування має бути удосконалення системи правоохоронних органів, без досягнення якого неможлива ефективна діяльність даних державних інституцій. Демократизація суспільних відносин, конституційна реформа, активізація процесів євроінтеграції, удосконалення законодавства в напрямку посилення захищеності прав та свобод громадянина обумовлюють необхідність чіткого визначення теоретичної сутності правового статусу правоохоронних органів, який визначає роль та місце останніх у побудові правової соціальної держави [1, с. 67].

Питання про правову природу правоохоронних органів належить до числа дискусійних. Розбіжності в основному зводяться до того, що окремі фахівці розглядають правоохоронні органи поза системою органів виконавчої влади, виділяючи їх в окремий блок забезпечення функціонування органів державної влади, в той час як прихильники чітких юридичних конструкцій здебільшого вважають ці органи належними до сфери виконавчої влади або, в основному, до виконавчої і частково до судової влади [2, с. 97].

На думку В.П. Бож'єва правоохоронні органи утворюють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, які мають свої чітко визначені завдання [3].

Згідно з уявленнями К.Ф. Гуценко та М.А. Ковальова, правоохоронні органи безпосередньо пов'язані з основних функціями правоохоронної діяльності, тобто для виконання функцій правоохоронної діяльності існують конкретні органи, які відповідно й називаються правоохоронними [4]. З точки зору О.М. Бандурки правоохоронними органами необхідно вважати державні установи й організації, які функціонують у суспільстві й основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями [5].

Р. Тевлін дійшов висновку, що поняття «правоохоронні органи» необхідно розглядати у широкому та вузькому розумінні. Правоохоронні органи у вузькому розумінні він визначає як державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю і яким з цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу і перевиховання щодо правопорушників. Систему їх становлять органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки. У широкому розумінні, на думку Р. Тевліна, правоохоронні органи – це всі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. При цьому автор зазначає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [6, с. 53].

М.І. Мельник та М.І. Хавронюк правоохоронними органами вважають лише ті державні органи, які, діючи в межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть юридичну відповідальність винятково у сфері публічного права. До таких вони відносять: суди, органи прокуратури, міліції, податкової міліції, служби безпеки України, Управління державної охорони, прикордонних військ, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, дізнання державної митної служби, дізнання державного пожежного нагляду, Державного департаменту з питань виконання покарань [7, с. 31-32].

На думку Ю.З. Загуменної така багатоманітність думок пов'язана з тим, що в чинному українському законодавстві правоохоронні органи згадуються досить часто, проте загальне поняття правоохоронних органів досі відсутнє. Аналіз чинного законодавства свідчить, що в питаннях правової регламентації діяльності правоохоронних органів існує чимало прогалин, неточностей, суперечностей, які породжують багато проблем теоретичного і практичного характеру.

Однією з таких проблем є проблема визначення поняття «правоохоронні органи». У Конституції України цей термін вживається лише раз, тільки в ч. 3 ст. 17. Проблемою є й

відсутність законодавчого визначення ознак, за якими той чи інший орган можна віднести до правоохоронних [1, с. 69].

Як бачимо питання про визначення поняття «правоохоронні органи» є дискусійним у теорії права. Наведені вище точки зору, щодо визначення правоохоронних органів не дають достатніх підстав для того, щоб дати чітке визначення поняття. Вони дозволяють лише визначити приблизний перелік таких органів та й то досить умовно, оскільки різними законами та іншими нормативно-правовими актами по-різному визначається статус одних і тих самих державних органів. Вирішення цієї проблеми значною мірою залежить від вирішення питання про те, які саме функції державних органів слід визнавати правоохоронними.

Слід відмітити, що на відміну від інших систем державних органів, система правоохоронних органів не має традиційної організаційної побудови, як, наприклад, система органів виконавчої влади, а являє собою цілісну сукупність, системоутворюючим чинником якої є не структурний (організаційний), а функціональний критерій – безпосередньо правоохоронна діяльність, що визначено їх спільним функціональним призначенням, яке полягає, головним чином, в охороні й захисті права. Тому можна зробити висновок, що системоутворюючим чинником системи правоохоронних органів є правоохоронна діяльність, для здійснення якої держава і створює правоохоронні органи [1, с. 69].

Серед державних органів правоохоронні мають певні юрисдикційні та організаційні відмінності. Юрисдикція правоохоронних органів полягає в повноваженнях, які надано державою та які встановлюють обсяг їхньої компетенції, способи розгляду й прийняття рішень, порядок їх оскарження. Під правоохоронним органом розуміють державну установу (або державну юридичну особу), яка виконує на основі закону особливі державні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні, охоронні), що реалізуються в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності Української держави [8, с. 10].

З огляду на викладене, потрібно зазначити, що, по-перше, виходячи з конституційного принципу поділу влади, згадані державні органи належать до різних її «гілок». При цьому досить часто суди як органи правосуддя згадуються в нормативних документах окремо, наприклад у словосполученні «судові і правоохоронні органи». По-друге, діяльність цих органів за своїм змістом та характером є принципово неоднорідною [2, с. 96].

Слід погодитися з думкою, що вирішення проблеми місця правоохоронних органів у системі органів державної влади пов'язано з певними труднощами, зумовленими, в першу чергу, відсутністю законодавчого визначення поняття правоохоронного органу та ознак, за яких той чи інший новостворений підрозділ міг би належати до цієї категорії. З огляду на це необхідно на законодавчому рівні чітко визначити систему правоохоронних органів України виходячи зі змісту правоохоронної діяльності й головних ознак правоохоронних органів.

Література:

1. Загуменна Ю.О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності / Ю.О. Загуменна // Право і Безпека. – 2010. – № 3 (35) – С. 67-71.

2. Ільченко О.В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади / О.В. Ільченко // Юридична наука: політичні, економічні та соціальні витоки сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (01-02 грудня 2011 р.). – Київ: Центр правових наукових досліджень, 2011. – С. 96-98.

3. Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб. для высш. юрид. учеб. заведений и юрид. ф-тов / [В.Н. Аргунов, В.К. Бобров, В.П. Божьева и др. ; под ред. В.П. Божьева ; рец. В.Б. Алексеев]. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2000. – 415 с.

4. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учеб. [для студ. юрид. вузов и ф-тов] / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – М.: Зерцало, 1999. – 416 с.

5. Судебные и правоохранительные органы Украины: учебник / [под ред. А.М. Бандурки]. – Х.: Ун-т внутр. дел. 1999. – 350 с.

6. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні / Р. Тевлін // Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 51-54.

7. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навч. посіб. / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2002. – 576 с.

8. Захарова О.С., Ковальський В.С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О.С. Захарова, В.С. Ковальський. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.

Дзюдзь М.С.,
начальник Управління ДПтС України у Львівській області
(Державна пенітенціарна служба України у Львівській області)

АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН В УСТАНОВАХ ДПТС УКРАЇНИ

Пенітенціарна система в Україні представляє собою централізовану структурно-функціональну систему, формування та функціонування якої здійснюється від імені держави та пов'язане із забезпеченням законності та підтриманням правопорядку в суспільстві, виправленням засуджених та превенцією злочинів. Серед різних форм реалізації прав і свобод засуджених особливе місце займає правозастосування, найважливішою ознакою якого є державно-владний характер. Від нього походять всі інші ознаки, що визначають специфіку реалізації прав і свобод осіб, які перебувають у пенітенціарних установах. Діяльності, за посередництва якої здійснюється індивідуальне регулювання суспільних відносин у сфері реалізації прав і свобод осіб у пенітенціарних установах, її суворо процедурно-процесуальна регламентація, специфічні засади, зумовлюють необхідність залучення до процесу реалізації права суб'єктів, які мають державно-владні повноваження.

Питання вдосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи нерозривно пов'язані з необхідністю вдосконалення норм адміністративного права, яке, будучи за своєю суттю правом управлінським, служить ефективним засобом упорядкування суспільних відносин, що виникають у сфері реалізації прав і свобод під час виконання кримінальних покарань [1; 2, с.10].

Реалізація функцій забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян в установах Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС) нерозривно зв'язана з адміністративною діяльністю кримінально-виконавчих органів і носить переважно внутрішньо організаційний, управлінський характер стосовно спеціальних суб'єктів – засуджених. При здійсненні адміністративної діяльності виправними установами нарівні з внутрішньо організаційними реалізуються зовнішньо системні функції юрисдикційного характеру, а також функції щодо забезпечення роботи із засудженими.

Однак зміст адміністративної діяльності установ кримінально-виконавчої системи щодо реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян, а в їх складі відповідної підсистеми суб'єктів виконавчої влади, досліджено далеко не повністю. Однією з причин даного стану є те, що тривалий час кримінально-виправні установи входили до складу МВС України, вважалися його елементом, які виконували функцію виконання покарань та

здійснювали відповідний вид діяльності. Розроблені у той час форми та методи адміністративної діяльності у своїй більшості втратили практичну цінність, хоча у науковому плані залишаються актуальними [3, с. 32-33].

Становлення ДПтС, як самостійного суб'єкта адміністративно-правового регулювання, зажадало активної нормотворчості, пошуку нових підходів до осмислення її правового становища та вдосконалення адміністративної діяльності, у тому числі форм і методів реалізації прав і свобод людини та громадянина засудженими.

Багато в чому досягнення цілей і завдань, що стоять перед установами кримінально-виконавчої системи, залежить саме від ефективності здійснення адміністративної діяльності. Тому необхідно теоретичне обґрунтування її сутності, форм і методів здійснення, вдосконалення діючої нормативно-правової бази. Ця обставина, у свою чергу, передбачає вироблення єдиного логічно послідовного наукового підходу, в рамках якого можна було б позначити поняття форм і методів реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян в установах ДПтС України.

Доцільно погодитися з О. Бандуркою, І. Ієрусалімовим, О. Остапенком, О. Лавриновичем що органи і установи, які виконують кримінальні покарання, являють собою соціальну, багатокомпонентну, поліфункціональну, багаторівневу систему. На нашу думку, кримінально-виконавча система України це складне утворення, що реалізує різні завдання шляхом здійснення відповідних видів діяльності. Одним з таких є адміністративна діяльність у сфері реалізації прав і свобод.

Аналіз наукової літератури та основних нормативних правових актів, що визначають адміністративно-правове становище установ ДПтС, дозволяє виділити наступні ознаки адміністративної діяльності установ ДПтС у сфері забезпечення прав і свобод: управлінський, державно-владний, виконавчо-розпорядчий характер; є одним з основних напрямків функціонування установи, і в силу свого організуючого характеру має першорядне значення для виконання установою своїх завдань і функцій; характеризується поєднанням централізованого керівництва з оперативним (безпосереднім) управлінням; має обов'язкове адміністративно-правове закріплення, тобто фіксується у відповідних нормативних правових актах і в силу цього набуває юридичний характер; здійснюється в адміністративно-правових формах і за допомогою адміністративно-правових засобів [4].

Адміністративна діяльність установ ДПтС у сфері забезпечення прав і свобод – це сукупність виконавчо-розпорядчих дій, здійснюваних посадовими особами пенітенціарних установ в адміністративно-правових формах і за допомогою адміністративно-правових заходів, направлених на забезпечення ефективної реалізації прав, свобод, законних інтересів людини та громадянина.

Сутність адміністративної діяльності у сфері забезпечення прав і свобод в кримінально-виконавчій системі охоплює як частину зовнішнього управління, зовнішніх функцій установи ДПтС, так і внутрішню організаційне управління. Безумовно, більшою мірою управлінська природа притаманна саме внутрішньої адміністративної діяльності. Зовнішню системну адміністративну діяльність розглядається в рамках розмежування з такими специфічними видами діяльності установи, як виховна, наглядова, охоронна, оперативно-розшукова тощо.

У свою чергу, адміністративна діяльність у сфері реалізації прав і свобод установ ДПтС поділяється на відповідні види, визначення та характеристика яких дозволять найбільш повно розкрити її сутність:

1. За спрямованості: внутрісистемна адміністративна діяльність у сфері реалізації прав і свобод (здійснюється безпосередньо в рамках установи ДПтС України як державної установи і має на меті організацію роботи всіх його елементів); зовнішню системну адміністративна діяльність у сфері реалізації прав і свобод (передбачає діяльність установи ДПтС України, відповідних співробітників, спрямовану поза межі, в рамках якої вони

вступають в адміністративні правовідносини з невіддільними їм державними органами, підприємствами, установами, громадськими та релігійними об'єднаннями, громадянами).

2. По об'єкту впливу щодо адміністративної діяльності у сфері: реалізації прав і свобод щодо громадян; реалізації прав і свобод щодо роботи із засудженими; робота з особовим складом у сфері реалізації прав і свобод.

3. За змістом: юрисдикційна адміністративна діяльність; управлінська (виконавчо-розпорядча) діяльність.

Необхідно відзначити, що наведені вище ознаки відрізняють адміністративну діяльність органів внутрішніх справ у сфері реалізації прав і свобод людини від відповідної діяльності установ ДПтС, які виступаючи особливим елементом кримінально-виправної системи, при реалізації внутрішньо системних і зовнішньо системних адміністративних функцій у сфері реалізації прав і свобод здійснює адміністративну діяльність. Її безпосередніми суб'єктами виступають підрозділи установи і їхні посадові особи. Залежно від обсягу виконуваних адміністративних функцій посадових осіб відповідних підрозділів установи ДПтС можна класифікувати на три види: посадові особи, для яких внутрішньо системні адміністративні функції у сфері реалізації прав і свобод є визначальними; посадові особи, для яких характерне здійснення тільки окремих елементів внутрішньо системної адміністративної діяльності у зазначеній сфері з метою найбільш ефективної реалізації своїх основних функцій з виконання кримінальних покарань, та посадові особи, які у своїй діяльності виконують адміністративні функції зовнішньо системного характеру у визначеній сфері нарівні з іншими основними функціями з виконання кримінальних покарань.

Доцільно зробити висновок, що досягнення цілей і завдань, що стоять перед установами ДПтС, залежить саме від ефективності здійснення адміністративної діяльності. Тому необхідно теоретичне обґрунтування її сутності, форм і методів здійснення, вдосконалення діючої нормативно-правової бази. Ця обставина, у свою чергу, передбачає вироблення єдиного логічно послідовного наукового підходу, в рамках якого можна було б позначити поняття адміністративної діяльності стосовно до установ ДПтС України. На нашу думку, адміністративна діяльність установ ДПтС України - це сукупність виконавчо-розпорядчих дій, здійснюваних посадовими особами виправних установ в адміністративно-правових формах і за допомогою адміністративно-правових заходів, направлених на забезпечення ефективного функціонування установи, забезпечення та охорона прав, свобод і законних інтересів громадян.

Література

1. Про Засади державної політики України в галузі прав людини : Постанова Верховна Рада України від 17 червня 1999 р. № 757-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 35. – Ст. 303.

2. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.П. Петков. – Х., 1999. – 40 с.

3. Пенітенціарна система України: історія та сучасність : видання до 15 річниці утворення центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань / Богатирьов І.Г., Богунов С.О., Дука О.А., Зінченко С.А., Копотун І.М., Фрейман Г.О. // За заг. ред. канд. юрид. наук О.В. Лісіцкова. – К.: Державна пенітенціарна служба України, 2013. – 270 с.

4. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13364.html>

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ТРАНСПОРТІ

Існуючі нормативно-правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, здатні забезпечувати високу ефективність їх діяльності. Проте зазначена діяльність перебуває під впливом різноманітних факторів (організаційних, матеріально-технічних, технологічних щодо перевізного процесу, нормативно-правових зі сфери транспортного права, тощо), сукупність яких у багатьох випадках надає більший вплив, ніж прямі вказівки закону. Удосконалення якості нормативно-правових засад провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, має розглядатися в якості такого ресурсу підвищення ефективності відповідної діяльності транспортної міліції, який має обмежені можливості.

У юридичній літературі та правозастосовній практиці мета провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, сприймається як установка на притягнення до відповідальності максимально широкого кола осіб, які вчинили адміністративні правопорушення. Подібне положення негативно позначається на здатності органів внутрішніх справ ефективно вирішувати покладені на них завдання. Метою провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, є повна, точна та своєчасна реалізація норм про адміністративну відповідальність, як засіб вирішення завдань, пов'язаних зі стримуванням рівня злочинності та адміністративної деліктності, забезпеченням за допомогою цього надійного захисту прав і свобод людини та громадянина, власності від протиправних посягань, підтриманням належного громадського порядку, забезпеченням громадської безпеки в сферах, віднесених до компетенції органів внутрішніх справ на транспорті.

Нормативно-правова модель провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного органами внутрішніх справ, втілена в тексті закону в минулому сторіччі, заснована на механізмі «протокол – постанова», на сьогоднішній день хоча і вимагає певних коректив, але зберігає свій потенціал і може успішно реалізовуватися в практичній діяльності органів внутрішніх справ. Аналогічний висновок повинен бути зроблений і щодо нормативно-правового регулювання статусу органу внутрішніх справ як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У структуру провадження у справах про адміністративні правопорушення входять стадії: порушення справи про адміністративне правопорушення; розгляду справи про адміністративне правопорушення; перегляду постанов і рішень у справах про адміністративні правопорушення.

Характерна для сучасної наукової літератури традиція відносити до провадження у справах про адміністративні правопорушення стадію виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення не відповідає «духу» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) і в окремих випадках може тягти неправильне застосування законодавства про адміністративні правопорушення [1].

Для провадження у справах про адміністративні правопорушення характерний принцип публічності, однак його реалізація має особливість. При безпосередньому виявленні посадовими особами транспортної міліції достатніх даних, що вказують на наявність події адміністративного правопорушення, віднесеного до їх компетенції, рішення про необхідність порушення справи має прийматися з урахуванням доцільності та достатності вжитих співробітниками транспортної міліції інших заходів неюрисдикційної

спрямованості за винятком випадків, прямо передбачених законодавством (наприклад, щодо правопорушень передбачених ст. 173 та 178 КУпАП відповідно до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України [2]).

Реалізація даного принципу і, таким чином, вдосконалення алгоритму реагування транспортної міліції на факти адміністративних правопорушень вимагають нормативно-правового закріплення та впровадження в діяльність транспортної міліції форм реагування, альтернативних провадженню у справах про адміністративні правопорушення. Удосконалення концепції провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного органами внутрішніх справ, передбачає уточнення цілей, завдань, основних принципів розглянутої діяльності транспортної міліції, а також напрямків удосконалення її (діяльності) нормативно-правового регулювання та організаційного забезпечення. Зазначене зумовлено особливостями діяльності.

Територіальна компетенція посадових осіб органів внутрішніх справ на транспорті, які здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, включає їх (посадових осіб) право здійснювати процесуальні дії, пов'язані з розглядом справи про адміністративне правопорушення та переглядом постанов у справах про адміністративні правопорушення, в межах території, що обслуговується відповідним органом внутрішніх справ, за винятком випадків, передбачених законодавством (ст. 178 КУпАП). Право співробітника органу внутрішніх справ здійснювати процесуальні дії, пов'язані з порушенням справи про адміністративне правопорушення, не обмежується КУпАП територією, що обслуговується органом внутрішніх справ, в якому він (співробітник) проходить службу, але в окремих випадках обмежується відомчими актами та правозастосовною практикою. Водночас доцільно закріпити в КУпАП можливість продовження терміну адміністративного розслідування на строк до закінчення терміну давності притягнення до адміністративної відповідальності.

Рішенням проблеми, пов'язаної з неможливістю своєчасного встановлення особи затриманої фізичної особи, має стати нормативне закріплення права посадової особи здійснювати провадження у справі про адміністративне правопорушення відносно фізичної особи, чії анкетні дані не встановлені. Для цього необхідно передбачити в КУпАП можливість винесення ухвали про присвоєння цифрового позначення фізичній особі, щодо якої ведеться провадження й особа якої не встановлена. Обов'язковим додатком до такого документа повинні стати фотографія обличчя і його дактилоскопічна карта, складена відповідно до Інструкції про порядок функціонування дактилоскопічного обліку експертної служби МВС України [3].

Проблема фрагментарності правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення відносно осіб, які виконують певні державні функції, повинна бути вирішена шляхом закріплення в КУпАП глави, що регламентує особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо окремих категорій осіб.

Вище зазначене ми обґрунтовуємо тим, що провадження по справах про адміністративні правопорушення – одна з форм здійснення владної діяльності відповідних органів і посадових осіб. Відповідно, призначення всієї діяльності транспортної міліції (у тому числі і провадження у справах про адміністративні правопорушення) пов'язано з вирішенням завдань, передбачених ст. 2 Закону України «Про міліцію». Нездатність транспортної міліції при формальному виконанні вимог ст. 245 КУпАП забезпечити вирішення завдань, передбачених ст. 2 Закону України «Про міліцію», повинна означати незадовільну оцінку всієї її відповідної діяльності.

Усунення недоліків правового регулювання способів повідомлення осіб, щодо яких ведеться провадження у справі, про місце і час розгляду справи по суті має бути пов'язане з реалізацією низки заходів, найважливішими з яких є: а) закріплення можливості попереднього письмового погодження форми і способу такого повідомлення; б)

покладання на зацікавлену особу обов'язку інформувати суддю, орган, посадову особу, у провадженні, яких перебуває справа про адміністративне правопорушення, про зміну місця проживання, номера телефону та інших обставин, що перешкоджають своєчасному отриманню повідомлення; в) покладання на фізичних осіб, особистість яких встановити не вдається (щодо яких виносяться рішення про присвоєння цифрового позначення), обов'язки з'явитися в певний момент до органу (до посадової особи) адміністративної юрисдикції для з'ясування часу і місця розгляду справи; г) закріплення в КУпАП формальних критеріїв належного повідомлення.

Удосконалення нормативно-правового регулювання розгляду справ про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ вимагає розширення переліку їх посадових осіб, уповноважених розглядати подібні справи, а також надання суб'єкту адміністративної юрисдикції повноважень: а) виносити рішення про зміну кваліфікації вчинених дій (бездіяльності), у тому числі в бік її посилення, у разі якщо при розгляді справи буде встановлено, що протокол про адміністративне правопорушення (подання прокурора про порушення справи про адміністративне правопорушення) містить неправильну кваліфікацію вчиненого правопорушення; б) виносити постанову про припинення адміністративно-процесуального переслідування та передачі матеріалів справи до органу, посадовій особі, які склали протокол про адміністративне правопорушення, у випадку непричетності особи до адміністративного правопорушення; в) призначати адміністративний штраф нижче нижчої межі, встановленої санкцією відповідної норми (але не менше половини мінімального розміру, встановленого зазначеної санкцією) за наявності пом'якшувальних і відсутності обтяжуючих адміністративну відповідальність обставин.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>
2. Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0310-07>
3. Про затвердження Інструкції про порядок функціонування дактилоскопічного обліку експертної служби МВС України : Наказ МВС України від 11.09.2001 № 785 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1066-01>

Дідик Н.І.,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕТОДИ БОРОТЬБИ З НАРКОМАНІЄЮ

Епідемія наркоманії в Україні набуває все більшого розмаху: за даними експертів нині кількість споживачів психоактивних речовин сягає понад 500 тисяч осіб переважно молодого віку. У світі нині немає жодної країни, яка б могла доказово заявити, що їй вдалося подолати це зло. На жаль, не становить винятку й Україна [1, с. 4].

Вживання наркотичних засобів та психотропних речовин призводить до погіршення здоров'я нації і підвищення рівня захворюваності населення на особливо небезпечні хвороби, зокрема ВІЛ-інфекцію/СНІД, туберкульоз, а також до загострення соціальних проблем (жорстоке та недбале ставлення до дітей, збільшення кількості дорожньо-

транспортних пригод, нещасних випадків на виробництві, зниження продуктивності праці) [2, с. 3].

Так, результати статистичних даних показують, що 9% респондентів віком 15-34 роки мали досвід вживання будь-яких наркотичних речовин протягом життя. Найбільш поширеною речовиною є марихуана або гашиш - її вживали 8% респондентів. Екстазі вживали 2% респондентів. Перше вживання наркотичних речовин у 32% респондентів відбулось у віці 12-16 років, ще у 32% - від 17 до 18 років, а у віці 19-28 років – 30% молодих людей [3, с. 4].

Наркоманія (від грецьких слів *narke* — заціпеніння, сон, і *mania* — божевілля, пристрасть, потяг) — група хвороб, що виникає внаслідок систематичного, у наростаючій кількості вживання речовин, які включені до затвердженого на офіційному рівні списку наркотиків (такий поділ передумовлений передовсім правовими, а не медичними чинниками, - адже з клінічних позицій наркоманії та токсикоманії патогенетично досить схожі). Проявами наркоманії є психічна і фізична залежність від цих речовин, а також розвиток абстиненції внаслідок припинення їх прийому.

Наркомани рідко визнають себе хворими, тому виявлення й лікування наркоманії є дуже складним. Діагноз устанавлюють за поведінкою та зовнішнім виглядом, фізіологічним та психологічним станом, результатами лабораторних досліджень. Для лікування застосовують специфічні методи, що поєднують як фармакологічні, так і психологічні заходи впливу на хворого. Крім відновлення нормальних фізіологічних процесів необхідно обов'язково змінити оточення хворого, провести соціальну реабілітацію, інакше виникатиме рецидив захворювання [4, с. 132].

Серед причин виникнення й розвитку наркоманії найчастіше називають особливості характеру, психічні та фізичні розлади, вплив різних соціальних чинників. Найістотнішими причинами вживання наркотиків є цікавість, бравада, прагнення до незвичайних відчуттів, вплив оточення. При цьому стає очевидним, що цікавість підігривається більш “досвідченими” товаришами і доповнюється власною самовпевненістю та наївністю початківця. Бажання випробувати незвичайні відчуття, спробувати щось, про що знають інші, підсилюється прагненням бути як усі, не виглядати білою вороною. Сприятливою умовою при цьому є відсутність батьківського контролю за життям і дозвіллям дитини [1, с. 28].

До методів боротьби з наркоманією необхідно віднести:

- проведення дієвої первинної профілактики та запобігання вживанню наркотичних засобів та психотропних речовин серед дітей, учнівської та студентської молоді, проведення роз'яснювальної роботи і пропагування здорового способу життя;

- навчання працівників закладів охорони здоров'я, зокрема сімейних лікарів, сучасних методів профілактики вживання наркотичних засобів та психотропних речовин не за медичним призначенням;

- розроблення та виконання державних і регіональних програм, пов'язаних з протидією поширенню наркоманії;

- розроблення механізму проведення аналізу оцінки ефективності заходів, які вживаються для боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

- удосконалення системи підготовки перепідготовки педагогічних, медичних працівників, працівників органів внутрішніх справ та соціальних працівників з питань протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів;

- проведення навчань, семінарів і конференцій працівників органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та

прекурсорів, для обміну досвідом роботи, пов'язаної із запобіганням та протидією незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також вживанню зазначених засобів та речовин не за медичним призначенням;

– створення системи обміну інформацією, пов'язаною з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також лікарських засобів, зловживання якими може викликати наркотичну залежність;

– інформування населення про заходи щодо запобігання незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також лікарських засобів, зловживання якими може викликати наркотичну залежність, через засоби масової інформації, проведення просвітницької роботи серед дітей, учнівської та студентської молоді, інших верств населення;

– використання існуючих інструментів та механізмів співробітництва між правоохоронними органами України та інших держав, агентствами та інституціями ЄС, іншими міжнародними організаціями на стратегічному та оперативному рівні [2, с. 13].

Лише юридичними та адміністративними заходами не можна перемогти наркоманію. Медичні та виховні заходи у поєднанні з розвитком реабілітаційних центрів, організація фізкультурно-спортивної роботи, антинаркотична пропаганда у засобах масової інформації – це необхідне доповнення до примусових заходів держави.

Література:

1. Наркоманія та боротьба з нею: Методичні рекомендації [СНУ ім. В. Даля]. – Луганськ. – 2008. – 56с.

2. Концепція реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки : Розпорядження КМ України від 13 вересня 2010 р. №1808 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>

3. Зріз наркотичної ситуації в Україні 2012 / [Вієвський А.М., Жданова М.П., Сидяк С.В., Безногих В.С., Грищенко А.І., Лепеха К.І., Матвеева-Кукурудз К.А., Таран С.П., Турченко Л.В., Юдін Ю.Б.]. – К, 2012. – 25с.

4. Грибан В.Г. Валеологія: підручник / В.Г. Грибан. – К, 2005. – 208 с.

Дмитрик А.Б.,

викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПОЗОВНІ ВИМОГИ У СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ ЗМЕНШЕННЯ БЮДЖЕТНИХ АСИГНУВАНЬ

Зменшення бюджетних асигнувань як захід впливу за порушення бюджетного законодавства передбачає позбавлення повноважень розпорядника бюджетних коштів на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду. Цей захід фінансової відповідальності застосовується за окремі види бюджетних правопорушень, від яких залежить і сума, на яку зменшуються асигнування. Так, у разі нецільового використання бюджетних коштів асигнування зменшуються на суму такого використання, у випадку здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України (далі – БК України) чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік – на суму таких видатків або наданих кредитів; а у разі здійснення видатків на утримання бюджетної установи одночасно з різних бюджетів всупереч БК України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік – на

суму бюджетних коштів, використаних бюджетною установою з іншого бюджету, ніж той, з якого вона утримується.

Рішення про зменшення бюджетних асигнувань головному розпоряднику коштів державного бюджету приймає Міністр фінансів, головному розпоряднику коштів місцевого бюджету – керівник місцевого фінансового органу, розпоряднику бюджетних коштів нижчого рівня – головний розпорядник коштів відповідного бюджету. Однак підставою для прийняття рішення про зменшення бюджетних асигнувань є протокол про порушення бюджетного законодавства або акт ревізії, в якому зафіксовано факт вчинення розпорядником бюджетних коштів у поточному чи минулих роках одного з порушень бюджетного законодавства. Такий протокол або акт складається органом, уповноваженим здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства, у переважній більшості випадків – це підрозділ Державної фінансової інспекції. Тобто відповідні правопорушення виявляє та процесуально оформлює один суб'єкт владних повноважень, а приймає рішення щодо зменшення бюджетних асигнувань – інший. Така ситуація зумовлює певні особливості оскарження застосування цього заходу фінансової відповідальності до адміністративного суду.

Стаття 124 БК України передбачає, що рішення про застосування зменшення бюджетних асигнувань може бути оскаржено в органі, що його виніс, або в суді протягом 10 днів з дня його винесення. Однак аналіз судової практики дозволяє стверджувати, що ні перший, ні другий спосіб, як правило, розпорядники бюджетних коштів не використовують. Відсутність на нормативно-правовому рівні переліку підстав, за яких прийняте рішення головного розпорядника (Міністерства фінансів, місцевого фінансового органу) про зменшення бюджетних асигнувань буде вважатися нечинним, а також субординаційний зміст відносин між учасниками провадження, зумовлюють дії розпорядників щодо оскарження в адміністративних судах не владних рішень про зменшення бюджетних асигнувань, а вимог контролюючих органів, на підставі яких приймаються відповідні рішення [1, с. 445]. За такої ситуації важливим для прийняття позову та його задоволення адміністративним судом є правильне визначення змісту позовних вимог.

Зміст адміністративного позову розглядається як адресоване адміністративному суду прохання позивача процесуально-правового характеру задовольнити його вимогу до відповідача. Визначення такого змісту відіграє важливе теоретичне та практичне значення, оскільки за його допомогою можна з'ясувати межі втручання адміністративного суду у діяльність органів публічного управління, а також види позовних вимог, і, відповідно, спрогнозувати характер судових рішень [2, с. 177]. Крім того, правильне визначення змісту адміністративного позову має важливе процесуальне значення. Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 106 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у позовній заяві зміст позовних вимог викладається згідно з ч.4-5 ст. 105 цього Кодексу. Тобто позивач повинен формулювати вимоги саме так, як зазначено у ст. 105 КАС України. У свою чергу, якщо вимоги сформульовані не у відповідності до ст. 105, то позовна заява не відповідає вимогам ст. 106, а тому може бути залишена без руху [3, с. 562].

Відповідно до ч. 4 ст. 105 КАС України адміністративний позов може містити вимоги про: 1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень; 2) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії; 3) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій; 4) стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю; 5) виконання зупиненої чи невчиненої дії; 6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 7) примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Дослідження практики розгляду адміністративними судами справ про оскарження зменшення бюджетних асигнувань дозволяє виокремити два види вимог, що складають зміст таких позовів. Зважаючи на п. 1.1 ч. 4 ст. 105 КАС України (скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень), позивачі просили: про визнання нечинною вимоги звернутись до головного розпорядника про зменшення бюджетних асигнувань [4], про визнання недійсною вимоги в частині зобов'язання зменшити бюджетні асигнування на суму витрачених не за цільовим призначенням коштів [5], про визнання незаконним та скасування рішення, що міститься в листі-вимозі [6].

Другий вид вимог базується на положенні п. 1.1 ч. 4 ст. 105 КАС України (зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії). У постанові Харківського окружного адміністративного суду у справі № 2а-13330/12/2070 від 16 січня 2013 року відзначено, що позивач звернувся з вимогою про зобов'язання посадових осіб органів Державної фінансової інспекції внести зміни до акту ревізії шляхом виключення з тексту зазначеного акту висновків про нецільове використання бюджетних коштів у зв'язку із тим, що такі висновки не відповідають дійсності [7].

І в першому, і в другому випадках адміністративні суди розглядають такі позовні заяви, вважаючи, що вимоги позивачів відповідають способам захисту прав, а також що вимога фінансової інспекції є розпорядчим документом суб'єкта владних повноважень, який обов'язковий для виконання, визначає строки виконання, порушення яких є підставою для звернення до суду в інтересах держави щодо усунення порушень законодавства з питань збереження і використання активів, відтак, є рішенням суб'єкта владних повноважень, яке може бути оскаржено [6]. Однак, при визначенні змісту адміністративного позову позивачам та судам слід враховувати співвідношення та правові наслідки нечинності та протиправності правових актів. У постанові Вищого адміністративного суду України у справі № 2-23/715-2006А від 6 травня 2010 року зазначено, що вимога про визнання нечинним акта може стосуватися лише нормативно-правового акта, а про визнання протиправним – індивідуального акта. Адже нечинним нормативно-правовий акт стає з дати набрання відповідним рішенням суду законної сили, а протиправність індивідуального акта виникає, у разі набрання рішенням суду про задоволення адміністративного позову законної сили, з моменту прийняття такого акта суб'єктом владних повноважень (вчинення дії або бездіяльності). Вимога про визнання протиправним (недійсним, незаконним, неправомірним, скасування) індивідуальних актів не містять різних способів захисту, а є одним і тим же способом, сформульованим у різних словесних формах. Таким чином, у тих випадках, коли предметом спору є індивідуальний акт, дія або бездіяльність позовною вимогою за правилами Кодексу адміністративного судочинства України має бути визнання такого акта, дії чи бездіяльності протиправними (недійсними, незаконними, неправомірними, скасування такого акту), а в разі оскарження нормативно-правового акта – визнання його нечинним [8].

Тобто під час оскарження зменшення бюджетних асигнувань доцільно визначати позовні вимоги до органів Державної фінансової інспекції як визнання протиправним та скасування рішення, що міститься в листі-вимозі про зменшення бюджетних асигнувань.

Література

1. Назар Ю.С. Проведення щодо застосування зменшення бюджетних асигнувань / Ю.С. Назар // Митна справа – 2013. – № 2, частина 2, книга 2. – С. 441-446.
2. Шруб І.В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. ... к.ю.н. за спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.В.Шруб. – Київський національний університет внутрішніх справ, Київ, 2009. – 220 с.

3. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. В. М. Кравчука, – Х. : Фактор, 2011. – 800 с.

4. Ухвала Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду у справі № 2а-8197/10/0870 від 21 лютого 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 29550810 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29550810>.

5. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі К/9991/46064/11 від 26 червня 2012 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 24961870 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24961870>.

6. Постанова Вінницького окружного адміністративного суду у справі № 2а/0270/4907/12 від 13 грудня 2012 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 28129600 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28129600>.

7. Постанова Харківського окружного адміністративного суду у справі № 2а-13330/12/2070 від 16 січня 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 29164347 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29164347>.

8. Постанова Вищого адміністративного суду України у справі № 2-23/715-2006А від 6 травня 2010 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 9460300 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9460300>.

Донець Т. М.,
здобувач кафедри конституційного та міжнародного права
(*Національна академія внутрішніх справ*)

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ФОРМАЛІЗАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ ПРИНЦИПІВ СТАТУСУ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Світовий та європейський досвід переконливо свідчить, що в демократичному суспільстві територіальна організація влади може будуватися лише на основі обов'язкового використання місцевого самоврядування – специфічної форми публічної влади територіальних громад, в рамках якої забезпечується реалізація їх права здійснювати управління в межах відповідних територіальних одиниць, самостійно вирішувати всі питання місцевого значення в інтересах жителів громад. В світі визнано, що місцеве самоврядування сьогодні виступає важливим і необхідним фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу.

Теоретичні підвалини вчення про місцеве самоврядування були розроблені ще у першій половині XIX ст. французьким державним діячем та істориком Алексісом де Токвілем, а також німецькими вченими-юристами Лоренцом де Токвілем (1815-1890), Рудольфом фон Гнейстом (1816-1895) та іншими.

Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи, який містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, які є обов'язковими для держав-членів Ради Європи. Цей документ прийнято Радою Європи 15 жовтня 1985 року.

Ратифікація Україною Європейської хартії місцевого самоврядування відбулася 15 липня 1997 року, коли Верховна Рада України прийняла Закон «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування». Таким чином, відповідно до ст. 9 Конституції України, це означає, що Хартія стала частиною національного законодавства України, а всі її положення у повному обсязі мають обов'язкову юридичну силу.

Європейська хартія місцевого самоврядування орієнтує всі демократичні держави відносно тих принципів і рис, яким повинна відповідати організація та діяльність місцевого самоврядування в демократичних країнах, співвідношення в цих країнах місцевого самоврядування з місцевим управлінням, яке здійснюється на державній основі. Том розробка будь-якого законодавства в Україні у сфері місцевого самоврядування та регіонального розвитку має здійснюватися з обов'язковим урахуванням відповідних правових актів Ради Європи, Європейського Союзу, а також законодавчого досвіду інших європейських держав з питань розвитку місцевого самоврядування, формування та реалізації регіональної політики, сталого розвитку населених пунктів.

Слід наголосити, що 4 грудня 1996 року понад 300 європейських регіонів із населенням понад 300 млн. чол. прийняли, виходячи з прагнення до подальшої регіоналізації в межах своєї країни й усвідомлюючи важливість процесів євроінтеграції [1, с. 9].

При формуванні національних засад місцевого самоврядування у внутрішньому законодавстві необхідно дотримуватися спільних для всіх країн-членів Ради Європи загальноновизнаних принципів місцевого самоврядування. Водночас слід пам'ятати, що найважливішими документами, які встановлюють принципи місцевого самоврядування в Україні, є Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2].

Визначено орієнтир України – вступ до Європейського Союзу. Слід підкреслити, що в країнах Європейського Союзу велика увага приділяється саме функціонуванню місцевого самоврядування на принципах, проголошених Європейською хартією місцевого самоврядування. Так, Хартія зобов'язує своїх учасників застосовувати основні правові норми, які гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевих влад. Вона демонструє на європейському рівні політичну волю зробити життєздатними на всіх рівнях територіального управління принципи, які Рада Європи захищає з моменту свого утворення, вважаючи своїм завданням підтримання демократичної свідомості в Європі і захист прав людини в найширшому обсязі.

Про пильну увагу Ради Європи до становлення і функціонування системи місцевого самоврядування в державах-членах як основного інструмента демократичного розвитку і про важливу роль Європейської хартії місцевого самоврядування в рамках цієї організації свідчить той факт, що в Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 190 від 26 вересня 1995 року, щодо вступу України до цієї організації, процес набуття членства передбачав виконання 13 обов'язків і 10 зобов'язань, важливе місце серед яких, поряд з реформуванням правової системи (прийняття відповідно до принципів Ради Європи нової Конституції, рамкового документа про правову політику України з захисту прав людини, нових кримінального, кримінально-процесуального, цивільного і цивільно-процесуального кодексів, нових законів про вибори і про політичні партії), належало реформуванню системи місцевого самоврядування.

Аналіз положень Хартії дає підстави вважати, що, вступивши до Ради Європи в листопаді 1995 р., Україна вже з цього моменту повинна була проводити реформу місцевого самоврядування відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування. Цим пояснюється пильна увага української громадськості і фахівців до спроб усвідомити і порівняти її положення зі сформованими реаліями.

На міжнародному рівні прийнято ряд інших документів, які є базовими при розбудові місцевого самоврядування. Так, Всесвітня декларація місцевого самоврядування, прийнята 26.09.1985 р. Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування, Європейська декларація прав міст, прийнята Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади Європи (CLRAE) Ради Європи 18.03.1992 р., Європейська хартія міст, прийнята 17-19.03.1992 р. у Страсбурзі, Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи (КМРВС), ухвалена Комітетом Міністрів 14.01.1994 р.

Конституція України певною мірою конкретизує частину принципів Європейської хартії місцевого самоврядування стосовно особливостей нашої держави. Визнання місцевого самоврядування як засади організації публічної влади на місцях знайшло своє втілення, як того вимагає ст. 2 Хартії, в Конституції України, зокрема в ст. 5, відповідно до якої, «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [3]. Згідно з цим принципом, взаємовідносини центру і місць, центральних і місцевих органів влади мають будуватися вже не на основі жорсткої централізації чи так званого демократичного централізму, властивого колишній радянській системі, а на конституційних принципах правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності (автономії) місцевого самоврядування.

Правова автономія органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони мають свої власні повноваження, визначені Конституцією та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до ст. 4 Хартії, ці повноваження мають бути повними та виключними, тобто не повинні належати одночасно іншим органам. У межах цих повноважень територіальні громади та органи місцевого самоврядування мають повну свободу дій для здійснення власних ініціатив з будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування, підкорюючись тільки законам.

Організаційна автономія полягає в тому, що основні суб'єкти місцевого самоврядування – територіальні громади та їхні органи – не є елементами державного апарату, не належать до його системи. Тому вони, як зазначається в Хартії, повинні мати можливість, не порушуючи загальних законодавчих положень, самостійно визначати свою власну структуру з тим, щоб вона відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління.

Матеріально-фінансова автономія місцевого самоврядування полягає в праві територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування на володіння, користування і розпорядження майном, яке перебуває в комунальній власності, а також власними фінансовими коштами, достатніми, як про це наголошується в ст. 9 Хартії, для здійснення власних повноважень місцевого самоврядування та його органів. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування України є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є власністю територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. При доопрацюванні нової редакції Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» пропонуємо привести у відповідність внутрішнє законодавство з положеннями Хартії.

Підсумовуючи вищесказане, слід зауважити, що основна частина Хартії (статті 1-11) регламентує найважливіші компетенційні і функціональні аспекти діяльності органів місцевого самоврядування, закріплюючи відповідні рамкові норми міжнародного характеру. Без визнання європейськими державами цих норм і закріплення їх у внутрішньодержавному законодавстві, а також подальшого виконання, дуже важко говорити про спільні підходи країн Європи до проблем становлення і функціонування місцевих співтовариств і їхніх представницьких органів як однієї з основ демократичного устрою, про гармонізацію національного законодавства в цій сфері і, отже, про беззастережне домінування інтеграційних тенденцій у рамках єдиної Європи.

Література

1. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / За заг. ред. А.П. Яценюка. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 608 с.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
3. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

Дроздова І.В.,
начальник кафедри адміністративних та цивільно-правових дисциплін,
кандидат юридичних наук, доцент
*(Прикарпатський факультет
Львівського державного університету внутрішніх справ)*
Біяк О.О.,
здобувач кафедри фінансового та інформаційного права
(Львівський університет бізнесу та права)

ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї У КРАЇНАХ СВІТУ

Моніторинг світового досвіду та впровадження найкращих міжнародних практик у вітчизняне правове поле допоможе Україні вирішити низку проблем, що виникають сьогодні в нашій країні у сфері протидії насильству в сім'ї. Потреба у створенні дієвого правового механізму захисту жертв насильства шляхом удосконалення інституту адміністративної відповідальності та криміналізації правопорушень із будь-якими проявами фізичного насильства по відношенню до членів сім'ї обумовлює актуальність та практичне значення теми.

За оприлюдненими даними ООН, в 79 країнах світу закони щодо протидії насильству в сім'ї або відсутні, або про них нічого невідомо населенню; згвалтування в шлюбі визнається злочином лише в 51 країні світу; лише в 16 країнах чинне законодавство окремо класифікує злочини, пов'язані з сексуальною агресією, і лише в трьох (Бангладеш, Швеція і США) насильство по відношенню до жінок виділяється в окрему категорію злочинів. Разом з тим, у Болівії, Камеруні, Коста-Ріці, Ефіопії, Лівані, Перу, Румунії, Уругваї та Венесуелі насильник може unikнути покарання, якщо запропонує жертві одружитися та отримає її згоду [1]. Проте, слід зауважити, що у багатьох державах, які ратифікували Конвенцію ООН «Про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок», роками триває процес прийняття спеціальних комплексних законів про протидію домашньому насильству на основі модельного законодавства.

Для прикладу, саме шляхом законодавчої протидії сімейному насильству депутати Держдуми Росії намагатимуться вирішити проблему домашнього насильства, рівень якого, за думкою експертів, в 3 рази вищий за США і в 15 раз – за Європу. Законопроект «Об основах социально-правовой защиты от насилия в семье» надаватиме пріоритет питанням профілактики та підтримки проблемних сімей [2, с. 22].

Показовою нормою неефективності чинного вітчизняного законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї є стаття 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що передбачає відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми, яка потребує суттєвої редакції. В першу чергу, виключення з преамбули статті ознак фізичного насильства та закріплення спеціальної норми у кримінальному законі, за допомогою якої особа особисто зможе відчути відповідальність за свої власні вчинки. Корисним є досвід Португалії, де передбачено тюремне ув'язнення терміном від 1 до 5 років за вчинення насильства в сім'ї [3, с. 49], та Великобританії, де за порушення захисного припису застосовується арешт, а чергове правопорушення тягне до 5 років позбавлення волі [4, с. 67].

В другу чергу, потребує обмеження застосування штрафних санкцій, оскільки штрафи сплачуються, як правило, жертвами, або з сімейного бюджету. Також, неефективно реалізується на практиці стаття 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині притягнення особи до адміністративної відповідальності за не проходження корекційної програми. Проблема полягає в тому, що кризові центри, які

мають створюватись спеціально уповноваженими органами виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, у багатьох регіонах не діють (або не утворені) загалом. Відповідно до цього, норми, що регламентують порядок направлення осіб, які вчиняють насильство в сім'ї, на проходження корекційної програми, не мають практичної реалізації.

Одним із підходів до регламентації відповідальності за насильство в сім'ї, є внесення різних доповнень і поправок до кримінального і цивільного законодавства (Іспанія, Перу, Франція). Другий підхід передбачає виділення в самостійні спеціальні склади злочинів, що здійснюються проти членів родини, зі встановленням нових меж відповідальності за вчинення цих діянь (Іспанія, ФРН, Данія та ін.), а також виокремлення як обтяжуючих і пом'якшуючих деяких обставин, що впливають із сімейних відносин (Японія, Литва, Молдова та ін.). Третім, превентивним підходом, є застосування альтернативних заходів впливу на осіб, які вчинили не тяжкі насильницькі злочини в сім'ї, серед яких слід назвати інститути апробації (Англія, Австрія, Німеччина), медіації (Англія, Німеччина), трансакції (Бельгія, Нідерланди, Франція), застосування спеціальних консультативних програм (США, Ірландія, Ісландія, Норвегія, Данія), «прощення винного потерпілим» (Іспанія) [5, с. 17-18].

У політиці США основними методами реагування на насильство в сім'ї залишатимуться здійснення систематичного контролю за сімейними правопорушниками та практика обов'язкового реагування на насильство в сім'ї, відповідно до якої у разі вчинення правопорушення застосовується обов'язкове інформування громадськості про такий факт, в обов'язковому порядку здійснюватиметься судове провадження. Разом з тим, згідно із законодавством США, поліцейські зобов'язані заарештувати кривдника, навіть якщо жертва насильства виступає проти цього [6, с. 110, 115].

Що стосується країн Європи, то в Португалії вчинення насильства в сім'ї згідно кримінального законодавства є злочином. Воно класифікується як «фізичне чи психологічне жорстоке ставлення до подружжя, неповнолітнього чи неповноправної особи» і тягне за собою тюремне ув'язнення від одного до п'яти років [7]. У Туреччині продовжується процес створення сімейних судів, в компетенцію яких входить забезпечення жінкам та дітям вільного доступу до механізмів здійснення правосуддя [8].

Не менш злободенною є сьогодні проблема здійснення соціальних заходів протидії насильству в сім'ї, в першу чергу надання житла, медичної, психологічної, правової допомоги. У таких країнах, як США, Бразилія, Угорщина, кризові центри забезпечують корекцію поведінки агресора, а також надають жертві соціальну та психологічну допомогу. Дана практика в світі є досить поширеною і ефективною. Зокрема, відкриваються гарячі лінії не тільки для жертв насильства, але й для кривдників зокрема. В Італії поліцейські, соціальні працівники та працівники притулків для жертв проходять навчання з процедури визначення ступеню ризику вчинення сімейного насилля, а у Латвії, з метою покращення реагування на факти вчинення домашнього насильства, поліція співпрацює з недержавними організаціями, які проводять для поліцейських ефективні тренінги з кризових ситуацій та насильства в родині.

В Ірландії, Німеччині, Люксембурзі та Іспанії, окрім пілотних програм електронного спостереження, спрямованих на агресорів та жертв домашнього насильства, ввели в роботу і консультаційні центри, які надають послуги психотерапії та психологічної допомоги особам, які скоїли насильницькі дії [8].

Таким чином, на підставі світового досвіду, пропонуємо криміналізувати відповідальність за вчинення будь-якої форми фізичного насильства, якщо такі дії завдали шкоди життю та здоров'ю особи. Враховуючи реформаційні процеси, що відбуватимуться у кримінально-процесуальному та кримінальному законодавстві, було б доцільним відокремити у Кримінальному кодексі України «Злочини проти сім'ї та дітей» в окремий розділ що дозволить спростити кваліфікацію таких кримінальних правопорушень; законопроект «Про кримінальні проступки» доповнити окремою статтю «Вчинення фізичного насильства в сім'ї»; доповнити найбільш поширені склади кримінальних

правопорушень, які можуть бути вчинені внаслідок сімейного насильства, кваліфікуючою обставиною (вчинення того чи іншого кримінального правопорушення особою, яка є членом сім'ї потерпілого).

Як висновок, слід зазначити, що відсутність належної законодавчої регламентації норм відповідальності за вчинення такого виду правопорушень є не лише глобальною проблемою захисту законних прав та інтересів жертв сімейного насильства, а й значним гальмуванням процесу розв'язання проблем протидії та попередження насильницьких проявів до членів сім'ї.

Література

1. Насилие в отношении женщин в фактах и цифрах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nasiliestop.ru/inf_mat.php.

2. Устинов А., Карева А. Виктимологическая профилактика преступлений [Текст] / А. Устинов, А. Карева // Професионал. – 2002. – №6. – С. 22-23.

3. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України / Укладачі: Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброта Д.Г., Басиста І.В., Дроздова І.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М. – Київ, 2012. – 246 с.

4. Тучак, М. О. До питання про вдосконалення правового регулювання попередження насильства в сім'ї [Текст] / М. О. Тучак // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2003. – № 4. – С. 66-69.

5. Колпакова Л. А. Насилие в семье : виктимологический аспект, дифференциация ответственности и вопросы законодательной техники [Текст]: автореф. дисс. канд. юр. наук : спец. 12.00.08 / Л. А. Колпакова. – Казань, 2007. – 26 с.

6. Роберт А. Берок Буш, Джезеп П. Фолджер. Что может медиация. Трансформативный подход к конфликту [Текст] / Роберт А. Берок Буш, Джезеп П. Фолджер [пер. с англ.]. – К.: Издатель Захаренко В.А., 2007. – 264 с.

7. Найкращі практики у боротьбі з домашнім насильством [Електронний ресурс]: Основні факти щодо домашнього насильства «Women Network». – Режим доступу: <http://feminist.org.ua/news/n10/example/index.php?id=209>.

8. Турецкие женщины 14 февраля примут участие в Движении против насилия над женщинами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mk-turkey.ru/life/2013/02/14.html>.

Єсімов С.С.,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ІНФОРМАЦІЇ

Інформація і те, що пов'язано з нею, має широкий спектр впливу на суспільне життя, стає одним з найважливіших ресурсів держави, а доступ до інформаційних ресурсів необхідним чинником соціально-економічного розвитку. Тому не дивно, що феноменом інформації займаються самі різні науки. Не є винятком і юридична наука, яка, хоч і пізніше інших, але включила у свою сферу інформацію та похідні поняття, що характеризують ряд нових явищ, пов'язаних з практичними використанням інформації. Це зумовлено стрімким поширенням нових інформаційних технологій, формуванням інформаційного суспільства, зростанням впливу на всі сфери людської життєдіяльності: політику, економіку, управління, науку та культуру, інші сфери. Це ставить завдання створення адекватного

правового регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері і, в першу чергу, такого значущого в інформаційному суспільстві об'єкта права як інформація.

Наслідком неопрацьованості теоретичної основи включення інформації у правове поле є різні підходи та різноманіття концепцій щодо інформації як об'єкта правовідносин. Багато з існуючих проблем в інформаційній сфері є недостатньо розробленими або вимагають теоретичного переосмислення стосовно нових умов. Це особливо важливо стосовно до інформації оскільки норми права, що регулюють відносини в інформаційній сфері містяться в нормативних правових актах, що відносяться до різних галузей права:

- до конституційного права (конституційні права та свободи людини, включаючи право вільно шукати, одержувати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію будь-яким законним способом; заборону на збирання, зберігання, використання та поширення інформації про приватне життя особи без його згоди);

- до адміністративного права (доступ до інформації про діяльність державних і муніципальних органів влади; адміністративна відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері, електронний документообіг, службова таємниця);

- до цивільного права (комерційна таємниця);

- до кримінального права (відповідальність за розголошення державної таємниці, втрату документів, що містять державну таємницю; за незаконні одержання та розголошення відомостей, що становлять комерційну, податкову або банківську таємницю, за злочини у сфері комп'ютерної безпеки тощо);

- до процесуального права (кримінально-процесуальне, цивільно-процесуальне, господарсько-процесуальне, зокрема, визнання в якості доказів електронних документів, проведення відео конференцій, подача позову та інших документів в електронній формі);

- до трудового права (режим персональних даних та іншої інформації у трудових відносинах);

- до податкового права (податкова таємниця, персональні дані платників);

- до сімейного права (сімейна таємниця) та інших галузей права. Немає жодної галузі права, в якій не регламентувалися б відносини з приводу інформації. Крім того, в умовах активного використання нових інформаційно-телекомунікаційних технологій та формування інформаційного суспільства виникають нові відносини, які не вкладаються в рамки існуючої правової системи.

Таке широке «входження» інформації в різні галузі права зумовило необхідність вивчення даного феномену в цілому не обмежуючись нормами однієї галузі права. Водночас комплексний характер такого об'єкта правового регулювання як інформація, передбачає комплексність регулювання. У цьому аспекті важливим є визначення правового режиму. Загальним правовим режимом інформації є режим відкритої інформації, який складається з: права вільно отримувати інформацію; права вільно передавати інформацію; права вільно поширювати інформацію.

Межі дії загального правового режиму інформації її відкритості та доступності визначаються конституційними правами інших осіб, які можуть закріплюватися у встановлених спеціальних режимах інформації. Дія загального правового режиму інформації та її спеціальних правових режимів у їх сукупності дозволяє забезпечити баланс публічних інтересів у відкритості інформації, з одного боку, і права суб'єктів на збереження конфіденційності, з іншого. Спеціальні правові режими інформації спрямовані на охорону відомостей, вільне розповсюдження яких порушує права і законні інтереси суспільства, держави, особистості.

Відповідно в умовах, коли законодавчим актом не встановлено правовий режим щодо конкретної інформації, в якості загального підходу визначення правового режиму інформації, з позиції доступу до неї, доцільно використовувати презумпцію відкритості інформації. Встановлення правового режиму загальнодоступної інформації дозволяє зробити висновок: на характеристики інформації з позицій загальнодоступності істотний

вплив робить держава, яка може змінити пріоритети і існуюче правове регулювання відносин з приводу того чи іншого виду інформації. Держава може шляхом встановлення або зміни правових норм віднести той чи інший вид інформації до соціально значимої, або приватної, а також в силу певних обставин може змінити спрямованість правового регулювання. З цього випливає, що характеристики інформації як соціально значущої або приватної залежать не тільки від змісту самої інформації, а від політичної волі держави та суспільства.

Спеціальний режим не просто обмежує доступ до інформації, її використання та поширення, а має визначати ступінь регулювання, можливі винятки, їх підстави, порядок введення та припинення дії режиму, терміни його дії. Аналіз різних видів конфіденційної інформації дозволяє зробити висновок про те, що режим конфіденційності інформації є імперативним для суб'єктів, яким ця інформація була надана (у силу закону, договору), диспозитивним для суб'єктів, які цю інформацію надають та до яких вона відноситься. Конфіденційність інформації означає спеціальний правовий режим, встановлений законом або на підставі закону, і передбачає: обмеження доступу; заборону на передачу третім особам без згоди власника інформації (за винятком випадків, встановлених законом); заборону на поширення інформації (що випливає з перших двох позицій); можливість, за загальним правилом, володаря інформації самостійно вирішувати питання щодо збереження конфіденційності; похідний характер обов'язку щодо збереження конфіденційності інформації одного суб'єкта від виконання первинного обов'язку іншим суб'єктом - володарем інформації надати її органу державної влади або органу місцевого самоврядування, а також контрагенту за договором чи іншій особі.

Роль держави принципово різна в забезпеченні різних режимів інформації обмеженого доступу. Очевидно, що максимальний обсяг регулювання з боку держави припадає на державну та службову таємниці. Щодо інших видів «первинних» таємниць держава повинна поступитися правом основного регулятора тим суб'єктам, які утворюють (встановлюють) ці режими. Завдання держави забезпечити захист їх прав та інтересів з урахуванням інтересів інших суб'єктів. Тому держава законодавчо встановлює для цих видів таємниць: обмеження на введення режиму таємниці для інформації, до якої є суспільний інтерес; обов'язок надання конфіденційної інформації в органи державної влади для здійснення державного управління та відправлення правосуддя; вимоги до використовуваних засобів захисту конфіденційної інформації (для професійних таємниць) або обмеження на використання таких засобів; заходи відповідальності за порушення конфіденційності довіреної інформації.

Заброда Д.Г.,
начальник кафедри професійних та спеціальних дисциплін,
кандидат юридичних наук, доцент
*(Кримський факультет
Одеського державного університету внутрішніх справ)*

ЩОДО ОЗНАК ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Існування будь-якої держави у сучасному світі неможливо без розбудови такої системи управління суспільством, яка дозволяє кожній особі реалізовувати природні та набуті права і свободи. Перебування України у центрі Європи, прагнення нашої держави побудувати демократичну, соціальну, правову державу, вона продовжує сприйматися міжнародною спільнотою як держава третього світу, що не побудувала прозору та ефективну систему державного управління, у якій корупція заміщує цивілізовані механізми регулювання суспільними процесами.

Натомість, більшість держав з високими демократичними стандартами змогли нівелювати її вплив на суспільство, в тому числі й шляхом розробки та реалізації антикорупційної політики.

Нормативне закріплення базових засад державної антикорупційної політики уповільнюється через відсутність належного теоретичного обґрунтування її категоріального апарату, комплексних досліджень специфіки її формування й реалізації, визначення та характеристики системи суб'єктів цієї політики на різних рівнях публічної влади, форм та методів її впровадження у нормотворчість та практику.

Вивчення наукового доробку фахівців у галузі права, державного управління, економіки та політології дозволяє констатувати про відсутність самостійних монографічних досліджень проблем державної антикорупційної політики в Україні.

Характеристика державної антикорупційної політики, в тому числі й визначення її структури, передбачає й аналіз положень підручників, навчальних посібників та методичних видань з адміністративного права, у яких відображається індивідуальні та колективні підходи вчених-адміністративістів до питань державної політики як адміністративно-правової категорії.

Так, в українських навчальних виданнях із адміністративного права питання державної політики розглядаються в особливій частині адміністративного права стосовно адміністративно-політичної діяльності, зовнішньополітичної діяльності, управління в окремих сферах. При цьому схема викладення навчального матеріалу пропонується наступною схемою: теоретична складова (особливості управління тією чи іншою сферою суспільного життя), характеристика законодавства, що визначає зміст державної політики у певній сфері, суб'єкти державного управління (публічного адміністрування, публічної влади), висвітлення спеціальних питань (контролю і нагляду, адміністративної відповідальності, делегування повноважень органам місцевого самоврядування, реформування тощо). Подібна ситуація властива й для російської навчальної правової літератури.

Під час розкриття адміністративно-правової природи державної антикорупційної політики, для формування її дефініції слід звернутись й до законодавчої термінології, що передбачає аналіз правових актів, які містять визначення цієї категорії, або у яких є перелік відповідних заходів, засобів, що її характеризують.

Зокрема, в Україні прийнято декілька нормативно-правових актів, що містять у своїй назві або змісті словосполучення «антикорупційна політика». Зокрема, у Засадах антикорупційної політики, схвалених Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р (Розпорядження втратило чинність на підставі Постанови КМ № 1126 (1126-2011-п) від 02.11.2011) антикорупційна політика визначалася як комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення.

Поняття, що аналізується використовувалося й у назвах нормативних актів, що втратили чинність, зокрема у: Постановах Кабінету Міністрів України «Питання реалізації державної антикорупційної політики» від 16 вересня 2009 р. № 1057, «Деякі питання Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» від 28 квітня 2009 р. №416, «Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» від 24 квітня 2009 р. № 410, «Деякі питання реалізації державної антикорупційної політики» від 4 червня 2008 р. № 532 та деяких інших.

У Державній програмі щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. № 1240, констатовано про те, що відсутність єдиної загальнодержавної антикорупційної політики в Україні є однією з причин неефективного реагування держави та суспільства на загрозу корупції. З метою покращення стану запобігання та протидії корупції цією програмою передбачено комплекс заходів, об'єднаних у такі групи: реформування системи

державного управління та адміністративних процедур, зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки, забезпечення доброчесності на публічній службі та службі в органах місцевого самоврядування, поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів, оптимізація фінансування політичних партій та виборчих кампаній, удосконалення антикорупційної експертизи, формування громадської підтримки дій влади у запобіганні і протидії корупції, удосконалення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, підвищення кваліфікації суддів, працівників прокуратури та правоохоронних органів, запобігання проявам корупції у правоохоронних органах, удосконалення інституту відповідальності за корупційні правопорушення, зниження рівня корупції у приватному секторі, зниження рівня корупції у сферах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, медичній, земельній, освітній, податковій, митній сферах, у сферах державних закупівель та державної служби, активізація міжнародного співробітництва у сфері запобігання і протидії корупції.

У попередньому плані заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» та державної антикорупційної політики на період до 2011 року від 15 серпня 2007 р. вони розподілені на такі групи: заходи, спрямовані на визначення правових засад запобігання та протидії корупції, заходи, спрямовані на забезпечення доброчесності в органах державної влади, посилення ролі інститутів громадянського суспільства, міжнародне співробітництво у сфері протидії корупції, інформування про здійснені заходи з реалізації державної антикорупційної політики.

Визначення основних напрямів державної політики у сфері запобігання і протидії корупції є одним із завдань Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки.

Найчастіше словосполучення «державна антикорупційна політика» вживалася у Положенні про Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2009 р. № 410. Так, до компетенції Урядового уповноваженого належало: розроблення і внесення Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо: визначення основних напрямів державної антикорупційної політики; розроблення та здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією державної антикорупційної політики; формування в межах повноважень, визначених цим Положенням, державної антикорупційної політики, реалізація антикорупційної стратегії, координація діяльності центральних органів виконавчої влади з реалізації антикорупційної політики.

У Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженої Указом Президента України від 24.04.1998 № 367/98, визначалося, що основною метою державної політики у галузі боротьби з корупцією є створення дійової системи запобігання і протидії корупції, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків, викриття корупційних діянь, обов'язкової відповідальності винних у їх вчиненні.

У правових документах міжнародних організацій є також ряд норм, що містять посилання на категорію «політика». Наприклад, у ст. 5 «Політика й практика запобігання та протидії корупції» Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції наголошується на тому, що кожна Держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності.

Отже, сучасне українське й міжнародне законодавство не містять однозначного визначення поняття «антикорупційна політика». Втім аналіз положень ряду правових актів

свідчить, що в них досить докладно розкрито її зміст шляхом перерахування мети, завдань, основних напрямів, заходів антикорупційної політики.

Таким чином, до основних ознак державної антикорупційної політики відносять: державно-владний, публічний, ситуативний характер; залежність від загального політичного курсу держави та політичної волі її керівників; комплексний характер антикорупційних заходів; відповідність міжнародним принципам протидії корупції; програмний характер; закріплення у відповідних правових актах; взаємозв'язок з іншими видами державної політики; проникнення в усі сфери суспільного життя; залучення до формування та реалізації значного кола суб'єктів: як індивідуальних, так і колективних; наукова обґрунтованість.

Завальна Ж.В.,
професор кафедри правових дисциплін,
доктор юридичних наук, професор
(Сумський юридичний факультет
Харківського національного університету
внутрішніх справ)

ЩОДО ДЕЯКИХ ПИТАНЬ ВИОКРЕМЛЕННЯ ДОГОВОРІВ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОЇ СФЕРИ

В сучасних умовах проведення в Україні адміністративної та конституційної реформ та їх правового забезпечення, побудови демократичної правової держави та формування інститутів громадянського суспільства юридична значимість публічних, в тому числі адміністративного та конституційного договорів в механізмі правового регулювання постійно підвищується. Досліджуючи проблематику публічно-правових договорів, отримано певні результати, які пропонуються до уваги у нижчевикладених тезах.

1. Критерії виокремлення договорів. Виходячи з аналізу наукової літератури за темою публічно-правових договорів, можна констатувати той факт, що дослідники в один ряд ставлять договори різні за своїм характером, предметом, призначенням, змістом, оскільки єдиним об'єднуючим елементом в усіх цих договорах береться сфера їх застосування. Необхідність підвищення ефективності правового регулювання та впливу на відносини вимагає виокремлення видів договорів публічної сфери та подальшої характеристики із урахуванням їх галузевої належності.

Досліджуючи правове регулювання публічної сфери, ми дійшли висновків про те, що для видового виокремлення договорів має враховуватись наявність відразу трьох таких характеристик як предмет регулювання договору, наявність юридичної відповідальності в договорі та особливості правосуб'єктності сторін договорів.

При застосуванні в публічній сфері договірної конструкції регулювання відносин дуже часто застосовуються не тільки правові, але й політичні засоби регулювання відносин, тобто конструкції, які не мають юридичного характеру і відповідно правових наслідків. На відміну від політичних договорів, для правових договірних конструкцій регулювання відносин є характерним наявність двох позицій. По-перше, предмет регулювання є відносини, що піддаються правовому регулюванню, тобто є конкретно-визначеними правовідносинами. А, по-друге, за невиконання обов'язків встановлених в договорі визначається юридична відповідальність, тобто визначені негативні наслідки, які є частиною (видом) заходів державного примусу, що здійснюється для захисту учасників відносин.

Виходячи із зазначених положень, із широкого спектра публічних договорів відмежовуються політичні угоди, домовленості та інші договірні форми регулювання

відносин. Так, в політичних договорах (умовно назвемо так всі договірні конструкції, що використовуються для регулювання політичних відносин) предметом їх регулювання є суспільні відносини, які є політичними чи мають політичний характер, чи пов'язані із ними, тобто відносини, які виходять за рамки правового поля. Зрозуміло, що при такому регулюванні не виникає і юридичної відповідальності, тобто відсутня можливість юридичного захисту сторін такого договору при його невиконанні.

Виходячи із точки зору прийнятій в теорії права, що правосуб'єктність за своїми видами можна розрізнитись на загальну, галузеву та інші. Загальною правосуб'єктністю вважається здатність особи в рамках даної політичної системи бути суб'єктом права взагалі. Галузева правосуб'єктність – це здатність особи бути учасником правовідносин тієї чи іншої галузі. При створенні суб'єктів конституційного права вони наділяються конституційною правосуб'єктністю обумовленої загальнодержавним політичним курсом держави. При створенні суб'єктів адміністративного права – органів влади, законодавець наділяє такий орган компетенцією, суттю якої є здійснення управлінсько-розпорядчої діяльності. Відповідно, при реалізації різного виду (за галузевою належністю) правосуб'єктності можна говорити про укладення відповідних договорів. При реалізації конституційної правосуб'єктності виникають конституційні договори, при адміністративній – адміністративні.

2. Критерії виокремлення конституційного договору. Конституційний договір, угода, домовленість – це договірні форми опосередкування правовідносин у публічно-правовій сфері, що на сьогодні складає предмет конституційно-правового регулювання. Ні в діючому законодавстві, ні в науковій юридичній доктрині поки що не склалось визначення конституційного договору (угоди, домовленості). Історично склалось, що публічно-правові договірні форми конституційно-правового характеру укладаються з приводу досягнення консенсусу щодо моделі та головних рис здійснення публічної влади та пріоритетних напрямків подальшого розвитку держави.

Конституційним договором є форма конституційно-правового регулювання державно-політичних відносин владарювання, яка заснована на політичних домовленостях. Колісник В.П. уточнює, що публічно-правовий договір зазвичай має нормативний зміст, в якому відображаються загальні правила поведінки (неперсоніфікованого характеру), визначаються повноваження, права і обов'язки органів публічної влади (а інколи і інших суб'єктів конституційного права) та порядок їх реалізації. Конституційний договір укладається між органами із владними повноваженнями не залежно від гілок влади (законодавча, виконавча) з приводу повноважень загального характеру.

Метою конституційних договорів є встановлення програми діяльності публічної влади в державі, встановлення напрямку оптимізації механізму керування державою або гармонізація публічних інтересів на фоні наявного чи можливого політичного конфлікту (кризи).

Особливостями конституційного договору, що відрізняє його від інших публічних договорів, насамперед адміністративного договору, є його специфічний предмет та відсутність юридичної відповідальності.

Предмет конституційного договору також є дискусійним, тому єдиної точки зору на дане питання на сьогодні в науці не існує, а науковці висловлюють думки, які доповнюють одна одну. Одні науковці говорять, що предметом регулювання є суспільні відносини виникнення яких пов'язане з найважливішими аспектами організації функціонування державної влади, зокрема компетенцією, статусом її гілок, розподілом державно-владних повноважень, їх делегуванням тощо. Інші уточнюють, що це можуть бути питання владарювання, управління і саморегулювання, але не всі, а ті які допускають не імперативну а договірну форму регулювання відносин.

Також особливістю є те, що за невиконання чи неналежне виконання прав та обов'язків зазначених в конституційному договорі настає не юридична, а політична

відповідальність. Це викликано самою природою конституційної договірної форми опосередкування відносин, оскільки вони виражають консенсус між конституційними органами публічної влади та не підпадають під юрисдикцію судової влади і тому зазвичай не мають судового захисту у разі їх порушення.

3. При створенні суб'єктів адміністративного права – органів влади, законодавець наділяє такий орган компетенцією, суттю якої є здійснення адміністративно-правової діяльності обумовленої загальнодержавним політичним курсом держави. Оскільки суб'єкти адміністративного права є виконавцями політичної волі держави безпосередньо на території держави і здійснюють її виконання через покладені на них функції та завдання. Управлінсько-виконавча складова обумовлює особливість адміністративної правосуб'єктності (компетенції).

Адміністративний договір – це договірна форма регулювання управлінських відносин між органами виконавчої влади з приводу управління, тобто здійснення загального управління. Предметом адміністративного договору, мають вважатись дії (діяльність) між органами управління (державні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи управління громадських організацій) направлені на здійснення: спільних заходів з управління на території всієї держави чи на території окремого та їх фінансування; координації управлінсько-організаційної діяльності в певній сфері; розподілу (перерозподілу) повноважень та фінансування їх виконання.

Юридична відповідальність за невиконання адміністративного договору витікає із законодавчо установлені компетенції сторони договору – суб'єкта владних повноважень. Оскільки адміністративний договір конкретизує і уточнює управлінську діяльність, відображену в нормативному акті, на виконання якого направлений договір, то так само і відповідальність накладається не за невиконання договору як такого, а за не виконання нормативного акту і тих повноважень, які передбачені компетенцією органу владних повноважень.

Вищенаведені висновки відображені в даних тезах не є остаточними, а наукові дослідження проблем виокремлення видів договорів публічної сфери вимагають подальшого дослідження.

Завальний А.М.,
доцент кафедри теорії держави та права,
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ДОСЛІДЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У дослідженні характеристик правоохоронної діяльності чільне місце займає визначеність щодо її суб'єкта. В науковій літературі довгий час панувала думка про недоцільність віднесення до суб'єктів правоохоронної діяльності громадських формувань (а за цей рахунок збільшення кількості атестованих працівників органів внутрішніх справ) [1, с. 75], що «окремі громадяни не можуть бути суб'єктами застосування норм права у правоохоронній діяльності» [2, с. 128]. Разом з тим практичний досвід багатьох країн [3, с. 41-43; 4, с. 14] у тому числі і України [5, с. 14-15], наукові розробки вчених [6, с. 122; 7; 8, с. 48-49; 9; 10, с. 124; 11, с. 56-67; 12, с. 23-25; 13, с. 83-90] переконливо доводять, що їх існування не тільки доцільне, але й необхідне. Залучення до правоохоронної діяльності як громадських формувань так і окремих громадян істотно посилює ефективність протидії правопорушенням та охороні прав і свобод громадян. О.Д. Тихомиров зазначає: «подолання етатистських традицій в праворозумінні, зокрема правоохоронної діяльності, зумовлює необхідність визнання як такого (суб'єкта правоохоронної діяльності. – А.М.) не тільки держави, але й громадян, їх об'єднань,

суспільства в цілому, безумовно з урахуванням відповідного розподілу між ними компетенції, форм, способів і заходів здійснення» [14, с. 111]. Держава, за необхідністю, повинна частково передати свої правоохоронні функції недержавним організаціям, які готові займатися правоохоронною діяльністю.

Позиція О.М. Музичука полягає в розмежуванні функцій суб'єктів правоохоронної діяльності: виконувати такі правоохоронні завдання як розслідування кримінальних справ, проведення оперативно-розшукових заходів, боротьба з організованою та економічною злочинністю, виконання судових вироків, охорона стратегічно важливих об'єктів повинні професіонали з числа атестованих працівників органів внутрішніх справ, які мають відповідну освіту [10, с. 124]. А такі завдання як охорона об'єктів; патрулювання окремих районів та кварталів в населених пунктах; підтримування належного порядку під час масових видовищних заходів; перевезення та охорона цінних вантажів; обслуговування контрольно-пропускних систем; забезпечення особистого захисту політичних діячів, бізнесменів та інших громадян; захист від шантажу, домагань, анонімних погроз; розшук безвісно зниклих; збирання та подання здобутих доказів в кримінальних та цивільних справах; проведення розслідування пов'язаного із страховою діяльністю та фінансовими підлогами; збирання економічної інформації та проведення економічних аналізів про перспективу розвитку господарських об'єднань, закордонних промислових і фінансових угруповань, про доцільність придбання цінних паперів та інші можуть виконувати члени громадських формувань, вивільнивши значну кількість працівників правоохоронних органів для виконання більш важливих правоохоронних функцій, наприклад, по розкриттю тяжких та резонансних злочинів.

Тому важко не погодитись з О.В. Негодченко, що суб'єктами правоохоронної діяльності взагалі є держава через свої представницькі, виконавчі, судові органи та прокуратуру; громадські організації та об'єднання; окремі громадяни, яким надано певні повноваження з урахуванням відповідного розподілу поміж них компетенції, форм і засобів здійснення [15, с. 23]. В цілому ж під суб'єктами правоохоронної діяльності слід розуміти органи, громадські організації, об'єднання, громадян які уповноважені державою, з урахуванням відповідного розподілу повноважень, методів, форм і засобів, здійснювати на професійній основі в межах чинного законодавства діяльність, спрямовану на охорону конституційного ладу, прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин.

Заслугує на увагу поділ суб'єктів правоохоронної діяльності в Словацькій Республіці, в якій залежно від юридичних засобів охорони права відповідні органи поділяються на чотири групи:

- контрольні органи охорони права (наприклад, прокуратура, поліція, служба безпеки);
- правозастосовні органи охорони права (в першу чергу суди);
- виконавчі органи охорони права (органи виконавчої влади);
- органи правових служб і правової допомоги [16, с. 7-8].

В свою чергу, вважаємо за доцільне застосувати аналогію до класифікації суб'єктів правоохоронної діяльності, запозичивши її з цивільного права, а саме поділ юридичних осіб законодавцем залежно від порядку їх створення на юридичних осіб публічного права та юридичних осіб приватного права. Тому суб'єкти правоохоронної діяльності залежно від порядку їх створення можна поділити на:

- суб'єкти правоохоронної діяльності публічного права (створюються розпорядчим актом органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, порядок утворення та правовий статус яких встановлюються Конституцією України та законом);
- суб'єкти правоохоронної діяльності приватного права (створюються фізичними або юридичними особами з метою охорони приватних, групових інтересів на підставі

установчих документів (якщо законом не встановлений інший порядок) та спеціального дозволу держави, порядок утворення та правовий статус яких встановлюються Конституцією України та законом).

Однак, наведену класифікацію суб'єктів правоохоронної діяльності не слід сприймати як універсальну, а треба розуміти як заклик до встановлення інших, нових критеріїв їх систематизації.

Література

1. Корнієнко В.П. Соціально-правова характеристика діяльності громадських формувань з охорони правопорядку / В.П. Корнієнко – К.: Основи, 1993. – 143 с.

2. Солов'євич І.В. Державна влада в Україні і місце в ній правоохоронної діяльності: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Солов'євич Інна Василівна. – К., 1997. – 172 с.

3. Статистика гибели полицейских в США // Борьба с преступностью за рубежом. – 2001. – № 2. – С. 41-43.

4. Угровецкий О.П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при МВС України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.П. Угровецкий. – Х., 2004. – 21 с.

5. Коли громада відчує захищеність // Іменем Закону. – № 32 (5522) – 11.08.2006 – 17.08.2006 – С. 14-15.

6. Акименко В.П. Правоохранительная деятельность общественности / В.П. Акименко – М.: ИНИОН, 1991. – 127 с.

7. Иванов П.В. Частная детективная и охранная деятельность (административно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Иванов Петр Владимирович. – СПб., 1998. – 203 с.

8. Люшин Ю., Соболевський Л. Недержавна правоохоронна діяльність / Ю. Люшин, Л. Соболевський // Право України. – 1993. – № 2. – С. 48-49.

9. Краснокутський С.В. Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Краснокутський Сергій Валерійович. – Харків, 2004. – 170 с.

10. Музичук О.М. Шляхи підвищення ефективності правоохоронної діяльності громадськості в Україні на сучасному етапі / О.М. Музичук // Право і безпека. – 2002. – №4. – С. 120-125.

11. Нор В., Грищук В. Права людини і правові проблеми роздержавлення правоохоронної діяльності / В. Нор, В. Грищук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 1999. – Випуск 34. – 240 с.

12. Нор В., Грищук В., Кир'яков В. Недержавна правоохоронна діяльність (правова концепція) / В. Нор, В. Грищук, В. Кир'яков // Право України. – 1991. – № 2. – С. 23-25.

13. Солнышкова О.В. Соотношение частной охранной и детективной правоохранительной деятельности / О.В. Солнышкова // Журнал российского права. – 2001. – № 9. – С. 83-90.

14. Тихомиров О.Д. Теоретичні питання правоохоронної діяльності / О.Д. Тихомиров // Наукові розробки академії – вдосконаленню практичної діяльності та підготовки кадрів органів внутрішніх справ (за результатами науково-дослідних робіт у 1993 році): Мат-ли наук.-практич. конференції (Київ, 1-2 лютого 1994 р.). – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1994. – С. 110-112.

15. Негодченко О.В. Щоб забезпечити права та свободи людини / О.В. Негодченко // Безопасность жизнедеятельности в XXI веке: V международный симпозиум., январь 2005. – Днепропетровск, 2005. – С. 20-23.

16. Svak J. Organizacia a činnost organov ocharany prava / J. Svak – Bratislava, 1995. – 174 p.

Загоруй І.С.,
завідувач кафедри конституційного та міжнародного права,
кандидат історичних наук, доцент
(Луганський державний університет
внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ТА МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В умовах сучасної конституційної стратегії розвитку українського суспільства і держави результативне функціонування інституту захисту прав і свобод людини та громадянина всіляко пов'язано з виконанням правоохоронної функції держави, яку здійснюють уповноважені правоохоронні органи засобами й методами правоохоронної діяльності.

Правоохоронна діяльність, здійснювана правоохоронними органами, обумовлюється правоохоронною функцією держави, що є об'єктивною потребою розвитку держави і суспільства та спрямована на забезпечення правопорядку на засадах законності, верховенства права, додержання Конституції і законів України, дотримання принципів і норм міжнародного права, які імплементуються у правову систему України, пріоритетності прав і свобод людини, поваги до гідності людини, захисту законних інтересів на засадах рівності усіх осіб перед законом, незалежно від походження, статусу, переконань та інших ознак.

У юридичній літературі поширеним є висновок, що до основних напрямів правоохоронної діяльності належать: а) діяльність із виявлення, запобігання й розслідування злочинів; б) діяльність із захисту державної (національної) безпеки, державного кордону та охорони правопорядку; в) діяльність органів прокуратури; г) діяльність із забезпечення охорони учасників кримінального судочинства [1, с. 13-14]. По-перше, усі перелічені напрямки правоохоронної діяльності з притаманними для них особливостями, взаємопов'язані і доповнюють один одного, а, по-друге, очевидно, що усі ці напрями і правоохоронні дії пов'язані з правами людини, їх охороною та захистом.

Мета правоохоронної діяльності, як особливого охоронного інструменту держави, спрямована на запобігання виникненню умов і причин можливих та вчинених суспільно небезпечних явищ, припинення їх розвитку та ліквідацію наслідків. Тому усі її напрями, форми і дії мають прямий, чи опосередкований вплив на захист всієї системи прав людини. Здійснюючи публічно-владні процедури правоохоронні органи впливають на поведінку суб'єктів правовідносин за допомогою використання дозволів, приписів, заборон, контролю за їх додержанням та реалізації юридичної відповідальності і таким чином забезпечують охорону та захист прав фізичної чи юридичної особи.

Для встановлення національних правових вимог до правоохоронної діяльності у забезпеченні прав і свобод людини провідну роль відіграють міжнародні документи, імplementовані державою, рішення міжнародних організацій, до виконання яких приєдналася й Українська держава (ООН, ОБСЄ, Рада Європи, Європейський Суд з прав людини тощо). До таких документів насамперед відносяться ті з них, які мають безпосереднє відношення до правоохоронної функції держави і правоохоронної діяльності та визначають демократичні засади її здійснення: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (прийнятий резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р.); Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку (прийняті резолюцією VIII Конгресу ООН по попередженню злочинності та поводженню з правопорушниками від 7 вересня 1990 р.); Декларація про поліцію (прийнята Радою Європи у травні 1979 р.); Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою (прийнята резолюцією

40/34 Генеральної Асамблеї ООН); Звід принципів захисту усіх осіб, яких піддано затриманню або ув'язненню в будь-якій формі (прийнятий резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 р.); Декларація про захист усіх осіб від насильницького зникнення (прийнята резолюцією 47/33 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 р.).

Крім того, що правоохоронні органи забезпечують підтримку та охорону правопорядку, захист суспільства від насильницьких, грабіжницьких та протиправних дій. Очевидно що до їх завдань доречно відносити функції щодо надання послуг і допомоги тим громадянам, які в силу особистих, економічних, соціальних та інших надзвичайних причин потребують негайної підтримки з боку юрисдикційних органів держави. З огляду на це відновлення порушеного права, шляхом застосування правомірних дій до фізичних або юридичних осіб, що спричинили збитки або інші негативні наслідки, щодо їх відшкодування, - повинно бути головним завданням усіх без винятку правоохоронних органів у державі. Водночас законодавство визначає порядок відшкодування моральної або матеріальної шкоди, передбачає компенсаційні виплати за неправомірні дії і самих правоохоронних органів, що слід розглядати як важливу гарантію забезпечення міжнародних стандартів прав людини.

Для Конституції України характерним є не лише закріплення широкого кола прав і свобод людини та громадянина, а й норм, спрямованих на забезпечення державно-правового захисту цих прав і свобод. Насамперед до числа таких норм належать норми-принципи про обмеженість (зв'язаність) держави та її діяльності правами і свободами людини, відповідальність держави перед людиною за свою діяльність (ст.3), про гарантування захисту прав і свобод людини і громадянина органами судової влади (ч.1, 2 ст. 55). Ці принципи сформульовані в Конституції на виконання Українською державою взятих на себе як правонаступниці прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, зокрема, стандартів прав людини, викладених у Міжнародних пактах 1966 року. Відповідно до п. 3 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права Україна, як його учасниця [2], зобов'язана:

а) забезпечити вській особі, права і свободи якої, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть коли це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні;

б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалось компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту;

в) забезпечити застосування компетентними властями засобів правового захисту, коли вони надаються.

Відповідні зобов'язання перед Україною висуває і інший міжнародний договір – Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [3]. У пункті 2 ст. 2 Пакту зазначено, що держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються гарантувати, права, проголошені в ньому, без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини.

Міжнародні пакти виходять з того, що ніяке обмеження чи пониження будь-яких основних прав людини, визнаних або існуючих в якій-небудь державі-учасниці цих Пактів на підставі закону, конвенцій, правил чи звичаїв, не допускається під тим приводом, що в цьому Пакті не визнаються такі права або що в ньому вони визнаються в меншому обсязі [4, п. 2 ст. 5]. Держава може встановлювати тільки такі обмеження прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві [5, ст. 4].

Необхідність підвищеного державного захисту прав людини як керівна конституційна норма-ідея охоплює широке коло гарантуючих норм загальносоціального блоку, так і спеціального, юридичного блоку. О.В. Стремоухов переконаний, що державний захист прав і свобод людини можливий тільки у тому випадку, коли чітко визначені суб'єкти його здійснення [6, с. 171]. Тому важливим завданням конституції є чітке оформлення правового поля позитивної і негативної відповідальності держави перед людиною, причому як внутрішньодержавного так і міжнародного рівня.

Забезпечення прав і свобод людини – це створення умов для здійснення її прав і свобод. Воно включає такі три елементи (напрями) державної діяльності: 1) сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій). Умовно кажучи це є здійснення правоохоронної функції (у широкому розумінні за міркуваннями І. Марочкіна та Н. Сибільової) всіма органами держави у межах своєї компетенції [7, с. 6], що обумовлено конституційними вимогами дотримання законності, забезпечення охорони правопорядку, інтересів суспільства, прав і свобод громадян; 2) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики правопорушень); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності) - здійснення правоохоронної функції у вузькому розумінні – шляхом спеціалізованої діяльності з правової охорони суспільних відносин, якою займаються спеціально утворені для цього органи держави – правоохоронні органи.

Аналіз Конституції і законів, прийнятих в останні роки, показує, що Україна формує право державно-правового захисту прав людини в таких формах: а) визнає, охороняє і захищає ті норми життєдіяльності людини, які вже повністю сформувалися у повсякденній практиці суспільних відносин, є корисними і відповідають суспільним інтересам і волі народу; б) забороняє ті форми поведінки, які суперечать суспільним інтересам і встановлює за них відповідальність; в) встановлює нові правила поведінки, надаючи їм юридичний характер, якщо вони викликані життєвими потребами (наприклад, оновлення законів «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» в ред. від 22.09.2011 № 3773-VI та «Про біженців та осіб які потребують додаткового або тимчасового захисту» в ред. від 8.07.2011 № 3671-VI) та ін.; г) засновує нові установи структурно-функціонального характеру, діяльність яких спрямована на організацію правового захисту людини і громадянина в Україні (наприклад, відповідно до ст. 101 Конституції, такою установою став Уповноважений Верховної Ради України з прав людини). Отже, дослідження цих та інших факторів впливу на ефективність реалізації прав людини в Україні, забезпечення національних та міжнародних стандартів прав людини в сфері державно-правового захисту не тільки актуальне для науки, але і є практично невідкладним завданням, особливо в контексті реформування Конституції України 1966 р., здійснюваної Конституційною Асамблеєю.

Література:

1. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Підручник / О.С. Захарова, В.С. Ковальський, В.С. Лукомський та ін.; Відп. ред. В. Маляренко. – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
2. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148-08) від 19 жовтня 1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_043
3. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII 19 жовтня 1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_043

5. Міжнародний пакт про соціальні, економічні і культурні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042

6. Стремоухов А.В. Правовая защита человека / А.В. Стремоухов. – М.: Норма, 2006. – 352 с.

7. Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін. За ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2007. – 528 с.

Заставна С.Л.,
секретар судових засідань
(Личаківський районний суд м. Львова)

ЗВОРОТНА ДІЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В ЧАСІ У СУДОВІЙ ТА ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Співвідношення права й часу це, перш за все, співвідношення права й соціального часу, в межах якого виникає зумовлений правовою дійсністю правовий час; і фізичний час – зовнішній час по відношенню до правової дійсності. При цьому, поняття дії норм в часі визначається як забезпечувана державою формальна можливість використання або формальна необхідність виконання юридичної норми [1]. В теорії виокремлюють два аспекти дії норми адміністративного права в часі: календарний період дії і фактична дія (на які правовідносини, юридичні факти з точки зору їх розташування в часі, і по відношенню до моменту набрання чинності нормою, остання поширює свою дію). Саме тому, детальний аналіз зворотної дії норми в часі становить значну специфіку і потребує окремого дослідження.

Правові категорії дії норми в часі досліджувались неодноразово, проте спостерігається відсутність комплексних і ґрунтовних досліджень. Історично, розгляд ретроактивності характеризувався оцінкою юридичних фактів минулого на підставі норм, чинних на момент здійснення такої оцінки, а не на момент існування чи виникнення правовідносин. Зворотна дія не отожднюється з дією норми, при якій сама норма вважається існуючою на момент виникнення правовідносин [2, с. 52]. Загалом, основу теоретичного вивчення даного питання закладено працями В.Б. Авер'янова, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.І. Борисова, Р.А. Калюжного, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, Б.М. Малишева, О.В. Пушняк, А.А. Тілле, В.М. Трубникова, М.В. Цвіка та ін.

Дію норм права в часі характеризують чотири елементи: 1) момент набуття нормою чинності; 2) напрям темпоральної дії норми; 3) момент зупинення дії норми; 4) момент припинення дії норми. Саме напрям темпоральної дії є об'єктом даного дослідження.

За загальновизнаним принципом права нормативні акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у ст. 58 Конституції України: дія норми в часі починається з моменту набрання нормою чинності і припиняється з втратою чинності, тобто до події, факту застосовується та норма, під час дії якої вони настали або мали місце. Проте, одночасно передбачається і зворотна дія в часі норм у тих випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загальновизнаним принципом права. Тобто, щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії норми, якою визначалось правопорушення і відповідальність за нього [1].

Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 58 Конституції України від 9 лютого 1999 року закладено аналогічне положення щодо

зворотної дії норм в часі, яке стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб. Але це не означає, що цей конституційний принцип не може поширюватись на норми, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб, оскільки надання зворотної дії в часі таким нормам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в нормі права [3].

Відповідно до ст. 5 КК України норма про кримінальну відповідальність, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, має зворотну дію у часі, тобто поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності, у тому числі на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість, а норма про кримінальну відповідальність, що встановлює злочинність діяння, посилює кримінальну відповідальність або іншим чином погіршує становище особи, не має зворотної дії в часі [4].

Відповідно до ч. 2 ст. 5 КАС України провадження по адміністративних справах здійснюється відповідно до чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду та вирішення справи закону. Тут діє загальне правило дії закону в часі, де застосовуються тільки ті норми, які були чинні на момент вчинення відповідних процесуальних дій. Хоча КАС України не має зворотної дії в часі, допускаються законом встановлені винятки. Враховуючи факт динамічності процесуальних норм у порівнянні з матеріальними, внесені зміни застосовуються переважно з моменту набрання ними чинності. Суттєві винятки встановлені у Прикінцевих та перехідних положеннях до КАС України, де чітко врегульоване питання межі застосування нових правил [5, с. 29-30]. Аналогічне твердження відображене і в ст. 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення [6].

У випадку неодноразової зміни норми після вчинення злочину і до моменту притягнення особи до відповідальності, проміжна норма (норма про кримінальну відповідальність, яка набула чинності після вчинення особою злочину, але втратила чинність на момент досудового розслідування або на час розгляду справи в суді) застосовується коли нова норма встановлює більш м'яку відповідальність (або усуває відповідальність) у порівнянні з нормою, що діяла на час вчинення злочину і нормою, чинною під час притягнення особи до кримінальної відповідальності або винесення вироку [7, с. 51]. Стаття 5 КК України зазначає: якщо після вчинення особою діяння закон про кримінальну відповідальність змінювався кілька разів, зворотну дію в часі має той закон, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи. Проміжна норма по справі не застосовується, оскільки при розгляді справи вже є чинною нова норма. Застосуванню підлягає норма часу вчинення злочину, проте покарання, що призначається, не може перевищувати максимальної межі, яка була передбачена в проміжній нормі [4].

В теорії права виділяють різні види зворотної дії в часі. Б.В. Малишев та О.В. Москалюк класифікують ретроактивність: 1) в залежності від сфер поширення на юридичні факти на: абсолютну зворотну і на відносно зворотну; 2) просту зворотну дію і ревізійну [2, с. 57-58]. Л.І. Сопільник та М.П. Федоров пропонують градацію, визначення більш м'якої норми, а відтак її ретроактивність [8, с. 49-50].

Цікавою є темпоральна дія тих норм, що стосуються юридичної відповідальності, оскільки при вирішенні питання про дію в часі враховується виключно момент вчинення правопорушення. При визначенні темпоральної дії норм про юридичну відповідальність такий момент розглядається сам по собі, без прив'язки до його наслідків. Тому, можливі два варіанти застосування норм: застосовується попередня норма про відповідальність (перспективна дія більш суворої правової норми) або застосовується нова (зворотна дія норми з більш м'якою відповідальністю) [2, с. 64-65]. Така позиція сформувалась в рамках кримінального та адміністративного права, де однією стороною правовідносин є держава,

а іншою – фізична особа. І правило розгляду правопорушення за нормою права, чинною на момент його вчинення, стосується саме правопорушника – сторони, яка зобов'язана нести відповідальність.

Підсумувавши викладене, можна ствердно погодитись в тому, що ретроактивність це: поширення дії нового акта на факти і породжені ними правові наслідки, які виникли до введення в дію нових норм [9, с. 128]; можливість застосування норм до подій і дій, які мали місце до їх офіційного набрання чинності [10, с. 252]; поширення дії нової норми на відносини, що виникли до набрання нею чинності [11, с. 345; 12, с. 342]. Принцип незворотності дії норми права не є абсолютним. Його вплив на правовідносини формує зміст їх застосування, зумовлює впорядкованість та законність правозастосування.

Література:

1. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. Наук України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.
2. Малишев Б.М., Москалюк О.В. Застосування норм права (теорія і практика): Навч. посіб. / За заг. ред. Б.М. Малишева. – К.: Реферат, 2010. – 260с.
3. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 9 лютого 1999 р. у справі за конституційним зверненням Національного Банку України стосовно офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. – 1999. – № 7. – ст. 255.
4. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / За загальною редакцією О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 699 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
7. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник / [В.М. Трубников, Я.О. Лантінов, О.М. Храмцов та ін.]; за заг. ред. В.М. Трубникова. – Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2012. – 448 с.
8. Кримінальне право України. Загальна частина: навч. посібник / Л.І. Сопільник, М.П. Федоров. – Львів, Львівський університет бізнесу та права, ГУ МВС України у Львівській області, 2012. – 464 с.
9. Алексеев С.С. Проблемы теории права: Курс лекций в 2-х томах / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1973. Т.2. – 399 с.
10. Общая теория государства и права: Академический курс в 3-х томах / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. – Т.3. – 528 с.
11. Теория государства и права. Курс лекций / Под. ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.
12. Теория государства и права. Учебник / Под. ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2003. – 592 с.

Йосифович Д.І.,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

РОЛЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ПРОТИДІІ КОРУПЦІЇ

Відповідно до даних, оприлюднених Міністерством юстиції України [1], за результатами діяльності у 2012 році спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції до суду направлено 2438 протоколів про адміністративні корупційні правопорушення, з яких 916 – органами прокуратури, 616 – підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, 764 – підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, 92 – підрозділами податкової міліції та 50 – підрозділами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. За результатами направлених до суду протоколів про адміністративні корупційні правопорушення до відповідальності притягнуто 1987 осіб, на яких накладено штрафи на загальну суму 2 104 066 грн.

Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень.

В даний час, відповідно до статті 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції визначено органи прокуратури, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України [2].

Слід вказати на те, що при прийнятті вказаного Закону у 2011 році, до числа спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції відносились також підрозділи податкової міліції та підрозділи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а Законом України від 13 березня 2012 року № 4496-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Митного кодексу України» до них також були віднесені підрозділи внутрішньої безпеки митних органів.

Однак, Законом України від 14 травня 2013 року № 224-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» [3] кількість спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції зменшена вдвічі, шляхом виключення з їх числа підрозділів податкової міліції, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та внутрішньої безпеки митних органів.

Зважаючи на це, можна припустити, що питання формування вітчизняної системи органів протидії корупції залишається й надалі актуальним. Невирішеним також залишається питання стосовно створення окремого спеціалізованого органу у зазначеній сфері.

За таких умов, видається можливим звернутися до вивчення практики створення подібних інституцій у зарубіжних країнах.

Узагальнивши порівняння різних моделей спеціалізованих інституцій, з їх числа можна виділити наступні:

- багатоцільові агентства, які мають правоохоронні повноваження та превентивні функції;
- служби боротьби з корупцією в структурі правоохоронних органів;
- інституції із запобігання корупції, розроблення політики і координації дій [4].

Модель багатоцільових агентств є яскравим прикладом комплексного підходу та зосередження у межах одного органу всіх основних функцій із запобігання і боротьби з корупцією – розроблення політики, аналітична діяльність, технічна допомога з питань

попередження, взаємодія із громадянським суспільством та інформування, моніторинг, розслідування. Важливо підкреслити, що в більшості випадків кримінальне переслідування залишається окремою функцією. Цю модель часто пов'язують із Незалежною комісією проти корупції в Гонконзі та Бюро з розслідування корупційної діяльності у Сінгапурі. Ці приклади надихнули інші країни на всіх континентах до створення подібних організацій у себе. Серед них: Литва, Латвія, Новий Південний Уельс, Австралія, Ботсвана та Уганда.

Служби боротьби з корупцією в структурі правоохоронних органів. У рамках цієї моделі існують різні форми спеціалізованих органів: вони можуть створюватися в органах, які відповідають за виявлення і розслідування корупції, або в органах прокуратури. У деяких країнах ці функції об'єднуються в рамках одного відомства. Ця модель є, мабуть, найпоширенішою у країнах Західної Європи. Прикладами є Норвегія, Бельгія, Іспанія, Хорватія, Румунія. До цієї категорії також входять відділи внутрішньої безпеки – підрозділи правоохоронних органів з вузькою юрисдикцією виявлення і розслідування корупції серед своїх співробітників. Можна навести два характерні приклади – у Німеччині (Департамент внутрішніх розслідувань) та Великобританії (Загін боротьби з корупцією в поліції метрополії).

Остання модель – це інституції із запобігання корупції, розроблення політики і координації дій. Вона включає в себе спеціалізовані інституції, які виконують одну або декілька превентивних функцій, таких як проведення досліджень і аналізу, розроблення і координування політики у сфері боротьби з корупцією, проведення навчання і надання консультацій різним відомствам про ризик корупції, можливі заходи для її попередження та інші функції. Ці органи, зазвичай, не мають повноважень правоохоронних органів. Проте, вони можуть виконувати спеціальні контрольні функції і через це наділяються особливими правами. Так, відомства, які здійснюють контроль за деклараціями про доходи посадових осіб, можуть мати право доступу до конфіденційної інформації. Інституції, створені за цією моделлю, функціонують у Франції, Албанії, Сербії, Чорногорії, США, Індії, Філіппінах і в Болгарії.

Зважаючи на значну кількість спеціалізованих інституцій з боротьби та протидії корупції у світі, різноманітності їхніх функцій та фактичної діяльності, доволі складно виявити «найкращу» з них, а тим більше таку, яка б повністю могла бути використаною в межах вітчизняної правової системи. Очевидно, що при створенні такого органу, необхідно враховувати національний контекст, культурні, правові та адміністративні особливості країни.

Звісно, наявність спеціалізованих органів боротьби з корупцією сама по собі не є запорукою зменшення обсягів корупції в державі, однак із поступовим розвитком інститутів громадянського суспільства, ефективність їхньої діяльності поступово зростатиме.

Література:

1. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2012 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minjust.gov.ua/files/Report_2012_korup.doc

2. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI (набрав чинності з 01.07.2011 р.) // Офіційний вісник. – 2011. – № 44. – Стор. 9, стаття 1764.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14.05.2013 р. № 224-VII // Урядовий кур'єр від 20.06.2013 № 110.

4. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/doccatalog/doccatalog/document?id=48282>

Ільницька У.В.,
доцент кафедри політології,
кандидат політичних наук
(Національний університет «Львівська політехніка»)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ ПРИНЦИП ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена актуальній проблемі гарантування політичних прав і свобод в сучасних демократичних правових державах та в Україні зокрема. Охарактеризовано сутність та зміст основних політичних прав і свобод людини і громадянина, висвітлено механізми їх реалізації, проаналізовано конституційно-правові гарантії політичних прав і свобод в Україні.

Ключові слова: політичні права і свободи; нормативно-правові гарантії; демократична правова держава; принципи демократичної держави; участь громадян в управлінні державними справами.

Фундаментальним принципом взаємовідносин між демократичною правовою державою та її громадянами є право громадян на участь в управлінні державними справами, їх залученість до процесів прийняття політичних рішень. Гарантування реалізації політичних прав і свобод є пріоритетною ознакою демократичності держави. Проблеми реалізації політичних прав і свобод, їх конституційно-правове гарантування є надзвичайно актуальними для України, як держави, що обрала демократичний шлях розвитку та декларує західноєвропейський вектор зовнішньої політики.

Актуальність проблематики та її політико-практична значущість зумовили значний науковий інтерес до дослідження питань нормативно-правового регулювання конституційних політичних прав і свобод людини й громадянина як у загально-теоретичному аспекті, так і в Україні зокрема. Варто відзначити наукові праці Гончаренко О., Заворотченко Т.М., Колодій А.М., Олійник А.Ю., Регушевського Е.Є., Слюсара К., у яких автори досліджують конституційно-правові гарантії та механізми реалізації політичних прав і свобод. Незважаючи на вагомий науковий здобуток зазначених авторів, необхідно наголосити, що залишились нерозв'язані певні аспекти проблеми, які вимагають окремого наукового дослідження. Зокрема, системного аналізу потребують політичні права і свободи в Україні, недостатньо висвітленими у вітчизняній науці є проблеми регламентації політичних прав, конституційно-правові гарантії політичних прав і свобод у нашій державі.

Політичні права і свободи — це права, які належать особі як члену політичного співтовариства, коли він виступає насамперед як громадянин держави. Реалізація політичних прав і свобод особи забезпечує залученість громадян до політичного процесу, до процесів ухвалення політичних рішень, зумовлює подолання відчуження громадянина від держави, дає можливість громадянину брати участь в управлінні державними і суспільними справами, у політичному житті суспільства, що, у свою чергу є - важливою ознакою демократизму держави.

Особливістю політичних прав і свобод є й те, що вони у певних випадках можуть бути реалізовані лише завдяки участі конкретного громадянина, наділеного цими правами, свободами, у діяльності відповідних об'єднань, політичних партій, профспілкових організацій, державних структур.

До закріплених Конституцією політичних прав і свобод громадян України, належать: право об'єднання в політичні партії, громадські організації та профспілки (ст. 36 Конституції України); право на громадянство (ст.ст. 4, 25, 26 Конституції України);

свобода слова, думки, поглядів та переконань (ст. 34 Конституції України); свобода друку (поширення інформації) (ст. 34 Конституції України); свобода проведення мітингів, зборів, походів і демонстрацій (ст. 39 Конституції України); право обирати та бути обраним (ст. 38 Конституції України); право брати участь в управлінні державою та громадськими справами (ст. 38 Конституції України); право обговорювати та приймати закони та рішення загальнодержавного та місцевого значення (ст. 38 Конституції України); право вносити до державних та громадських організацій пропозиції та запити (ст. 40 Конституції України); право на погашення збитків, спричинених незаконними діями посадових осіб (ст. 62 Конституції України); право на оскарження дій посадових осіб, установ, організацій і т. п. (ст. 55 Конституції України) [8]. Політичні права можуть реалізовуватися людиною та громадянином як індивідуально, так і колективно. Правосуб'єктність щодо політичних прав в Україні у повному обсязі настає з 18 років.

Регламентация політичних прав і свобод, крім Конституції України реалізується також у відповідних законодавчих актах, насамперед в законах про вибори, про всеукраїнський та місцеві референдуми, про політичні партії в Україні.

Закріплені у Конституції України та в законодавчих актах політичні права і свободи відповідають загально визнаним міжнародним нормам, які висвітлені у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р., Європейській конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. та інших міжнародно-правових актах які захищають права людини і громадянина.

Зокрема у статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права наголошено, що кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; в) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [10].

Основні політичні права і свободи знайшли своє відображення у найважливіших міжнародних документах з прав людини, до яких належать: Загальна декларація прав людини (1948); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966); Європейська конвенція про захист прав людини та фундаментальних свобод (1950); Європейська соціальна хартія (1961); Заключний акт Наради з питань безпеки й співробітництва в Європі (1975); Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав-учасниць Наради з питань безпеки й співробітництва в Європі (1989); Документ Копенгагенської наради конференції з людського виміру НБСЄ (1990) та інші документи [8].

Фактичне та найбільш ефективно здійснення основних політичних прав і свобод можливе лише через задекларованість у нормах національного права, які повинні передбачати ефективні механізми та процедури їх реалізації.

В Україні політичні права і свободи, які регламентують участь громадян у суспільному житті, в управлінні державою належать переважно громадянам, хоча деякими з них (наприклад, свободою об'єднуватися в неполітичні організації, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення) можуть користуватись також іноземці і особи без громадянства [7].

Найбільш пріоритетними, інтегруючими усі інші політичні права і свободи є право громадян брати участь в управлінні державними справами через участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Право на участь в управлінні державними справами є не лише політичним правом, а й фундаментальним принципом демократичної взаємодії між державою та її громадянами.

Право на участь в управлінні державними справами здійснюється не тільки через волевиявлення на виборах та референдумах, а й шляхом безпосередньої участі громадян у діяльності законодавчої, виконавчої та судової гілок влади.

Отже, найважливішою складовою права на участь в управлінні державними справами є виборче право, що включає право обирати (активне право) та право бути обраним (пасивне право).

Другою складовою права на участь в управлінні державними справами є право на референдум, що ілюструє суверенітет народу та верховенство його влади. Найбільш повно активність громадян відображає така складова права на референдум як стадія народної ініціативи. Громадяни можуть стати ініціаторами проведення референдумів з будь-якого питання, яке можна вирішити в такий спосіб.

Право на звернення та право на петиції - це права громадян звертатися з зверненнями, вимогами, пропозиціями, скаргами, що адресовані до того державного органу чи посадової особи, до компетенції якої входить здійснення запропонованих у зверненні дій.

Значення політичних прав і свобод у державотворчому процесі вимагає створення та розвитку системи гарантій, які відповідали б реально існуючим відносинам.

Найвищим чинником реального забезпечення політичних прав і свобод громадян є їх гарантування та існування механізмів реалізації. Гарантії прав і свобод людини й громадянина є специфічним правовим засобом забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини і громадянина [3, с. 20].

Конституційно-правові гарантії політичних прав і свобод людини й громадянина є не лише рушійною силою формування сильної демократичної та правової держави, а й обов'язковою їх складовою і одночасно критерієм у визнанні ступеня демократичності держави.

Проблема конституційно-правових гарантій політичних прав і свобод в Україні не була, на жаль, належним чином вивчена. Це пов'язано насамперед з історичними чинниками, оскільки в історії України були часи, коли застосування політичних прав і свобод у повній мірі не було можливим. Лише проголошення незалежності України зумовило реальні можливості використання людиною політичних прав і свобод. Значною мірою отримав розвиток інститут народовладдя. Інтеграційні процеси руху України до міжнародних структур зумовили необхідність приділити належну увагу проблемам гарантування прав і свобод людини й громадянина, в тому числі і політичних [3, с. 3].

Політичними гарантіями реалізації політичних прав і свобод є держава (головний організатор здійснення та захисту прав людини); влада народу, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод; право громадян на участь в управлінні державними справами, у референдумах, право вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; право громадян звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України.

Нормативно-правове регулювання конституційних політичних прав і свобод людини й громадянина здійснюється законами України. Закони є основним видом нормативно-правових актів, що закріплюють конституційні політичні права і свободи людини. Регулюють та охороняють конституційні політичні права і свободи людини й громадянина підзаконні нормативно-правові акти, які ухвалені органом законодавчої влади України; органами і посадовими особами виконавчої, судової і контрольно-наглядової влади; органами і посадовими особами місцевого самоврядування; об'єднаннями громадян та їх органами.

Юридичні гарантії прав закріплені у Конституції України, яка встановлює, що: права і свободи людини й громадянина захищаються судом (ст. 55); кожен має право на

відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56); кожному гарантується право знати свої права і обов'язки (ст. 57) тощо.

Отже, гарантованість реалізації політичних прав і свобод людини і громадянина – показник демократичності політичної системи та високого рівня залученості громадян до управління державними справами. Західноєвропейський вектор розвитку України вимагає активного впровадження демократичних стандартів та принципів у правову сферу та забезпечення гарантованості реалізації політичних прав і свобод.

Перспективами подальших досліджень є вивчення досвіду конституційно-правових гарантій реалізації політичних прав і свобод у провідних демократичних державах.

Література

1. Гончаренко О. Міжнародні нормативно-правові гарантії економічних прав людини і громадянина в Україні / О. Гончаренко // Право України. – 2006. – № 3. – С. 17-22.
2. Гончаренко О.М. Система конституційно-правових гарантій права користуватися об'єктами публічної власності / О.М. Гончаренко // Право України. – 2006. – № 8. – С. 15-17.
3. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини й громадянина в Україні: Моногр. / Т.М. Заворотченко. – Д.: Вид-во Дніпропетр. нац. ун-ту, 2007. – 256 с.
4. Заворотченко Т. М. Поняття нормативно-правових гарантій політичних прав і свобод людини і громадянина / Т.М. Заворотченко. —[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/35-the-notion-normativnopravovyyh-guarantees-political-rights-end-freedoms-of-man-and-citizen>.
5. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. / А.М. Колодій, А.Ю.Олійник– К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с. - С. 223.
6. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищих навч. закл. / Ю.М. Тодика, В.С. Журавський. – К.: Видавничий Дім „Ін Юре”, 2002. – 544 с. – С. 167-168.
7. Конституційне право України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kara.com.ua/lib/konst_pravo_ukrainy-06-08.php
8. Конституційні права людини і громадянина [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.advocatesanswers.in.ua/index.php/iii-/62-1-r>
9. Кушніренко О.Г., Слінько Т.Г. Права і свободи людини та громадянина: Навч. посіб. – Х.: Факт, 2001. – 437 с. – С. 50.
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043
11. Пашинський В.М. Правові гарантії конституційних прав і свобод військовослужбовців / В.М. Пашинський // Право України. – 2006. – № 5. – С. 61-65.
12. Політичні права і свободи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukgref.com.ua>
13. Регушевський Е.Є. Конституційно-правові гарантії політичних прав та свобод людини й громадянина в Україні: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка./Е.Є.Регушевський – К., 2004. – 18 с. – С. 3.
14. Слюсар К. Методи гарантування і захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина / К.Слюсар // Право України. – 2006. – № 4. – С. 35-39.

Ілюшик О.М.,
викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМИ

Незважаючи на достатньо велику кількість наукових досліджень, предметом яких була діяльність правоохоронних органів, єдиної точки зору щодо поняття, класифікації та основних засад функціонування правоохоронних органів не напрацьовано. Такий стан наукових досліджень пояснюється, передусім, відсутністю чіткого законодавчого визначення поняття та системи правоохоронних органів України, що у свою чергу зумовлює необхідність проведення реформи правоохоронних органів, визначення на законодавчому рівні їх вичерпного переліку та загальних ознак. Останнім часом активно створюються передумови такої реформи. Зокрема, 6 квітня 2012 року з метою усунення дублювання повноважень правоохоронних органів, оптимізації їх структури і чисельності, чіткого визначення та розмежування компетенції цих органів, підготовки узгоджених пропозицій щодо їх подальшого комплексного реформування, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини був створений Комітет з питань реформування правоохоронних органів як консультативно-дорадчий орган при Президентові України [1].

Крім того, спроби щодо визначення переліку правоохоронних органів були зроблені у роз'ясненнях Верховного суду України [2; 3], а також у 2012 році – рішенні Конституційного Суду України [4]. Однак в усі цих документах правоохоронні органи розуміються у значенні запропонованому у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів України» [5].

Частина 2 статті 17 Конституції України встановлює, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Тобто термін «правоохоронні органи» має конституційне закріплення. Крім того, норми Конституції України вимагають, щоб усі державні органи охороняли та захищали права та свободи людини і громадянина, охороняли права і законні інтереси державних та недержавних організацій (ст. 1). Однак лише частина з органів публічної влади може бути визначена як «правоохоронні органи». Тому тлумачення деяких науковців терміну «правоохоронна діяльність» як такої, що спрямована на охорону прав і здійснюється лише правоохоронними, є необґрунтованим [6, с. 163].

На законодавчому рівні поняття «правоохоронні органи» отримало своє закріплення у кількох нормативно-правових актах. Так, стаття 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів України» визначає правоохоронні органи як органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [5]. У Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» правоохоронні органи визначено як державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7]. Тобто зазначені нормативно-правові акти акцентують увагу на те, що основним критерієм віднесення суб'єкта до правоохоронних органів є виконання правозастосовної або правоохоронної функції.

Інший законодавчий акт – Закон України «Про основи національної безпеки України» правоохоронні органи визначає як органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [8]. Тобто мова йде лише про виконання правоохоронних функцій. Така позиція, на нашу думку, більш обґрунтована, оскільки поняття «правоохоронні органи» необхідно відрізнити від поняття «правозастосовні органи», яке є більш широким..., правоохоронні органи – це тільки частина правозастосовних органів [9, с. 30–31]. Крім того, не всі органи державної влади, які навіть і виконують правоохоронні функції, є правоохоронними органами.

Слід підтримати думку О.М. Музичук, що законодавець пропонує різні підходи до визначення поняття «правоохоронні органи», які можна об'єднати у чотири групи: шляхом наведення їх переліку; шляхом визначення їх ознак; шляхом зазначення того, що такі органи виконують правозастосовні та (або, чи) правоохоронні функції; шляхом визначення того чи іншого органу як правоохоронного. Проте, жоден із наведених підходів не дав бажаного результату, оскільки питання про те, які органи є правоохоронними, залишається відкритим [99, с. 166].

У науковій літературі висловлювалися думки щодо відсутності необхідності законодавчого визначення дефініції «правоохоронні органи». Так, М.О. Будаков пропонує відмовитися від поняття «правоохоронні органи» в законі, наголошуючи на тому, що в інтересах законодавства порушена проблема не повинна полягати в точному визначенні категорії «правоохоронні органи», оскільки вона є загально-філософською [10, с. 34–35]. Подібну точку зору висловила й В.В. Ковальська, зазначаючи, що недоцільно вести дискусії щодо встановлення конкретного переліку правоохоронних органів, і ми не бачимо сенсу в такому пошуку, оскільки вважаємо, що зробити такий перелік неможливо [11, с. 11].

Однак більшість науковців обґрунтовують доцільність законодавчого визначення поняття правоохоронних органів, їх ознак та видів. Адже застосування законодавцем терміну «правоохоронні органи» без чіткого визначення його поняття і ознак може викликати серйозні юридичні колізії, протиріччя в діяльності державних органів, невизначеність в організаційних відносинах і неповноту виконання ними покладених обов'язків, відсутність необхідної координації їх дій, інші негативні наслідки [12, с. 9]. Базуючись на законодавчих нормах, вчені пропонують власні визначення правоохоронних органів, які часто наповнені протилежним смисловим значенням. Зокрема, як правило, науковці використовують два підходи до визначення поняття «правоохоронні органи»: перший з них полягає у наведенні в понятті правоохоронного органу його ознак; другий – у переліченні видів правоохоронних органів [13, с. 127]. Проте, жоден із таких підходів вважати оптимальним не можна, оскільки переважна більшість із наведених авторами ознак є характерними й для інших державних, а в деяких випадках – і недержавних органів. Те ж саме стосується підходу, відповідно до якого правоохоронні органи перелічуються в окремому понятті [13, с. 127], оскільки таке поняття закінчується словами «й інші органи, що здійснюють правозастосовні та правоохоронні функції» [6, с. 170–171]. Тим паче, перелік правоохоронних органів, визначений у кількох законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах (Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [5], Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [14], Закон України «Про розвідувальні органи України» [15] та ін.), як правило теж не є вичерпний.

Аналізуючи різні точки зору щодо визначення поняття правоохоронних органів виправданим є використання наступного визначення, запропонованого О.М. Музичуком. Правоохоронні органи – це державні органи, метою утворення та діяльності яких є охорона та захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, у першу чергу, від злочинних посягань, що є визначальним (основним) у їх діяльності, і які, у зв'язку з цим та на професійній основі, виконують правоохоронні завдання, функції та повноваження, здійснення яких передбачає можливість застосування державного примусу,

а їх працівники мають підвищений соціально-правовий захист, обумовлений особливостями проходження ними «правоохоронної служби» [6, с. 210].

Отже, у законодавстві відсутній вичерпний перелік правоохоронних органів, оскільки різними нормативно-правовими актами або називається їх різна кількість, або їх перелік закінчується словами «та інших органів». Деякими законодавчими актами окремі органи прямо названі правоохоронними, а деякі із органів, які беззаперечно є правоохоронними, окремими законодавчими актами, що визначають їх правовий статус, навпаки, такими не названі. Тому аналіз нормативно-правових актів дає підставу вважати, що запропоновані на законодавчому рівні підходи до визначення поняття та системи правоохоронних органів (шляхом наведення їх переліку, визначення їх ознак, зазначення, що вони виконують правоохоронні або (та) правозастосовні функції, або ж шляхом безпосереднього визначення того чи іншого органу як правоохоронного) бажаного результату не досягли. Слід підтримати позицію Комісії Конституційної Асамблеї з питань правоохоронної діяльності щодо доцільності використання поняття «органи охорони правопорядку».

Література:

1. Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів: Указ Президента України від 6.04.2012 р. № 252/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/252/2012/print1358505848025673>.

2. Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві: Постанова Верховної Ради України від 18.06.1999 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0010700-99&c=1#Public>.

3. Практика застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві: Постанова Верховного Суду України від 24.11.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0019700-99&c=1#Public>.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-13/2012 від 18 квітня 2012 р. // «Офіц. вісник України» від 7 травня 2012 року № 33.

5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

6. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О.М. Музичук ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 481 с.

7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 р. № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

8. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

9. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В.Т. Білоус. – Ірпінь, 2004. – 444 с.

10. Будаков М.О. Проблеми визначення терміна «правоохоронні органи держави» / М.О. Будаков // Державна безпека України. – 2004. – № 2 (2). – С. 34–38.

11. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Ковальська ; Ін-т законодавства ВРУ. – К., 2009. – 37 с.

12. Бессарабов В. Г. Координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью: науч.-метод. реком. / В.Г. Бессарабов, Ю.В. Капитонова, В.А. Макаренко, В.П. Рябцев. – М.: Генеральная прокуратура РФ, 2001. – 65 с.

13. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: [підруч.] / О.Ф. Скакун; [пер. з рос.]. – Х.: Консум, 2006. – 656 с.

14. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

15. Про розвідувальні органи України: Закон України від 22 березня 2001 р. № 2331-ІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 19. – Ст. 94.

Іщенко Ю.В.,
професор кафедри адміністративного права і процесу
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ОСКАРЖЕННЯ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА РІШЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Соціальний та правовий захист співробітників органів внутрішніх справ завжди привертає увагу дослідників адміністративно-правової тематики. З одного боку, проведені численні дослідження цього спрямування, але, з іншого боку, нормативно-правові акти, що регламентують порядок проходження служби в органах внутрішніх справ було прийнято майже 22 роки тому.

Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114 було затверджено «Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ»[1], в якому визначено основні елементи проходження служби. В першу чергу це прийняття на службу, присвоєння, зниження та позбавлення спеціальних звань, призначення на посади, переміщення і просування по службі, проведення атестації, надання відпусток, звільнення зі служби.

Застосування заходів дисциплінарного впливу в органах внутрішніх справ здійснюється в межах, передбачених Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України [2]. Зокрема в Дисциплінарному статуті зазначено (стаття 4), що наказ є формою реалізації службових повноважень особи начальницького складу, згідно з якими визначаються мета і предмет завдання, строк його виконання та відповідальна особа, якій належить його виконати. Розділ п'ятий Дисциплінарного статуту, який складається із двох статей, повністю присвячено питанням оскарження. Зокрема, у частині першій статті 20 зазначається, що особа рядового або начальницького складу має право усно чи письмово послідовно звернутися зі скаргою щодо накладення на неї дисциплінарного стягнення до старшого прямого начальника - аж до міністра внутрішніх справ України або до суду. Але ніяких пояснень про процедуру судового оскарження в Дисциплінарному статуті не міститься.

В частині сьомій статті 18 Закону України «Про міліцію» зазначено, що при звільненні зі служби в міліції за ініціативою адміністрації у разі відхилення скарги з цього приводу вищестоящими в порядку підлеглих службовою особою чи органом звільнений працівник міліції має право оскаржити звільнення в суд. [3]. А в частині п'ятій цього ж закону вказується на те, що працівник міліції має право оскаржити до суду прийняті щодо нього рішення службових осіб органів внутрішніх справ, якщо вважає, що вони ущемлюють його гідність і особисті права, які не пов'язані із службовою діяльністю.

На сайті Професійної спілки атестованих працівників органів внутрішніх справ України є лише посилання на судову практику у п'яти справах, які пов'язані із рішеннями адміністративних судів[4] щодо проходження служби в органах внутрішніх справ

Зазначені приклади вказують на те, що, що співробітники органів внутрішніх справ не мають можливості знайти в законодавстві про діяльність міліції необхідну інформацію щодо можливості захисту своїх прав в судовому порядку.

В липні 2005 року було прийнято Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України), який має своїм завданням захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [5].

У статті 17 КАС України зазначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема: спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. В пункті 15 частини першої статті 3 КАС України визначено, що публічна служба це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Частина перша статті 16 Закону України «Про міліцію» встановлює що особовий склад міліції складається з працівників, що проходять державну службу в підрозділах міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоєно спеціальні звання міліції. [3]. Це вказує на те, служба в міліції є державною, а, відповідно, і публічною в розумінні КАС України.

Розглянемо порядок звернення до адміністративного суду при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень під час проходження публічної служби в органах внутрішніх справ.

За правилами предметної підсудності, які визначені статтею 18 КАС України такі справи підсудні окружним адміністративним судам. Доречно нагадати, що система адміністративних судів складається із двох видів судів, які розглядають майже всі справи, як суди першої інстанції. Це місцеві адміністративні суди, якими можуть бути або місцеві загальні суди або окружні адміністративні суди. В статті 18 КАС України зазначено, що окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи однією зі сторін в яких є орган державної влади, їх посадова чи службова особа. Всього в Україні 27 окружних адміністративних судів – в 24-х областях, в Автономній республіці Крим, містах Києві та Севастополі. За правилами територіальної підсудності, які встановлені статтею 19 КАС України, адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної особи, вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача,

В частині третій статті 99 КАС України визначено можливі строки звернення до адміністративного суду. Встановлено, що для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк. Цей строк обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Адміністративний позов подається до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. Позовна заява може бути надіслана до адміністративного суду поштою

Під час розгляду справи необхідно звернути увагу на зміст частини другої статті 71 КАС України, в якій зазначено, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Тобто, обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на представника відповідного органу внутрішніх справ, а не позивача, який оскаржує неправомірні рішення, дії чи бездіяльність.

Усі адміністративні справи в суді першої інстанції, розглядаються і вирішуються суддею одноособово. При вирішенні справи по суті суд може задовольнити адміністративний позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково. У разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про:

1) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, про поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;

2) зобов'язання відповідача вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача коштів;

Суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Література

1. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>.

2. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // Голос України від 18.04.2006 № 71.

3. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

4. Професійна спілка атестованих працівників органів внутрішніх справ України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://papovs.com.ua/tech/technology-news/sud-pracktik.html>.

5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // Голос України від 23.08.2005 № 158.

Кадикало О.І.,

доцент кафедри суспільних дисциплін,

кандидат юридичних наук, доцент

(Львівський інститут банківської справи УБС НБУ)

ДОКАЗИ ЯК ЗМІСТ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнані Конституцією України (ч. 2. ст.3) найвищою соціальною цінністю, а утвердження прав та

свобод людини проголошені головним обов'язком держави. Реалізація цих положень вимагає удосконалення системи законодавства, і, насамперед, кримінально-процесуальних гарантій, оскільки саме в цій сфері права і свободи людини можуть обмежуватися чи порушуватися.

Теорію доказів з упевненістю можна назвати стрижнем кримінального процесу, що пронизує всі його стадії. Без встановлення доказів неможливе як прийняття цілої низки процесуальних рішень по кожній кримінальній справі, так і вирішення справи у судовому порядку. На всіх стадіях розвитку юридичної науки доказам приділялася значна увага. Цю проблему досліджували вітчизняні та зарубіжні процесуалісти минулого і сучасності, вона постійно поповнювалася новими знаннями. Як справедливо зауважує М.А. Погорецький, “така розбіжність думок у принципових питаннях доказового права призводить до неоднозначності закріплення окремих його категорій у законодавстві, до неоднакового їх розуміння правозастосовниками і як наслідок – до неефективності кримінальної юстиції та судово-слідчих помилок, що нерідко грубо порушують права людини у кримінальному судочинстві” [1].

У науковій та навчальній літературі немає єдності думок щодо поняття та змісту доказів. Науковці по-різному визначають поняття доказів, у результаті склалося декілька теорій розуміння поняття доказів.

Існує концепція “подвійного розуміння доказу” (Строгович М.С., Арсеньєв В.Д. та ін.). Згідно з цією концепцією під доказами розуміють факти, на підставі яких встановлюються обставини, що входять до предмета доказування, та джерела доказів, які містять дані про факти [2, с. 75].

Значного поширення набула концепція розуміння доказу як єдності фактичних даних та їх процесуального джерела [3, с. 53]. Такий підхід, на думку Ю. Грошевого, “лише дезорієнтує практичних працівників, націлюючи їх на ототожнення доказів та їхніх джерел, а це призводить до того, що при обґрунтуванні рішень слідчі та судді нерідко оперують не фактичними даними, що містяться в процесуальних джерелах, а лише перераховують ці джерела” [4, с. 85]. Таке зауваження стосується не лише цієї теорії, а й концепції “подвійного розуміння доказу”.

На сучасному етапі сформувалася інформаційна концепція визначення доказів. Зокрема, М.В. Салтевський запропонував термін “відомості про факти” (фактичні дані) замінити терміном “інформація” як таким, що відповідає “інформатизації всієї соціальної діяльності у сучасному світі”. Вчений вважає, що терміни “фактичні дані” та “інформація” є тотожними. Так, під доказами потрібно розуміти “всяку (будь-яку) інформацію, яка міститься (відображена) в матеріальних джерелах, що знаходяться у причинно-наслідковому зв'язку з обставинами, що є об'єктом доказування. Погоджуємося із тими ученими, які вважають, що недоліком цієї теорії є те, що термін “інформація” характеризує спосіб передачі інформації, але не розкриває юридичної природи судового доказу, тому не може бути використаним при визначенні доказу [4, с. 88].

У КПК України (1960 р.) (ч. 1. ст. 65) подано визначення доказів: доказами в кримінальній справі є всякі фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган дізнання, слідчий і суд встановлюють наявність або відсутність суспільно небезпечного діяння, винність особи, яка вчинила це діяння, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Схоже за своєю суттю визначення поняття доказів і у ч.1ст. 84 чинного КПК України: доказами в кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню.

Таким чином, законодавець закріпив визначення поняття доказів, але це не припиняє дискусій навколо цієї проблеми ще й тому, що у процесуальній літературі немає єдиної думки щодо змісту фактичних даних [5]. Вважаємо найбільш слушною позицію, згідно з

якою фактичні дані розуміють лише як відомості про факти. “Факти – це події, явища дійсності, які не можна “приєднати до справи”. Через те при доказуванні в кримінальному провадженні слідчий, прокурор, слідчий суддя, суддя оперують відомостями про ці події та явища дійсності, які зафіксовані в показаннях допитуваних осіб, документах та інших джерелах доказів” [3, с. 39].

Враховуючи вище сказане, найбільш логічним вважаємо визначення, що доказами у кримінальному провадженні є будь-які відомості про факти, які одержані з дотриманням вимог чинного КПК України, та за допомогою яких слідчий, прокурор, суд, слідчий суддя встановлюють наявність або відсутність суспільно небезпечного діяння, винність особи, яка вчинила це діяння, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

На нашу думку, досить повним та логічним є визначення поняття “оцінка доказів” Є. Коваленком: “Оцінка доказів та їх процесуальних джерел – це розумова діяльність особи, яка проводить дізнання, дізнавача, слідчого, прокурора і судді, яка спрямована на пізнання фактів для встановлення істини по справі і що здійснюється в певних логічних формах відповідно до закону і праворозуміння за їх внутрішнім переконанням, заснованим на всебічному, повному й об’єктивному аналізі всіх обставин справи в їх сукупності, спрямована на встановлення достовірності та належності, допустимості й достатності доказів, їх взаємозв’язку і значення для вирішення питань, що становлять предмет доказування” [3, с. 260].

З гарантіями прав та свобод людини пов’язані інститути належності, допустимості, достатності, достовірності доказів, оскільки згідно зі ст. 62 Конституції України обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Питання належності, допустимості, достатності, достовірності доказів є найважливішими властивостями процесуальних доказів як елементів доказування. Тому не дивно, що їх вивченню присвячено достатньо праць вчених-процесуалістів.

Питанню допустимості доказів присвячено п’ять окремих статей, де досить чітко і детально усе прописано. Позитивним вважаємо те, що КПК у статті 87 врахував підстави для визнання доказів недопустимими, з яких найчастіше судами вищих інстанцій скасовувались судові рішення, а також підстави, з яких приймалися позитивні рішення на користь громадян Європейським Судом з прав людини.

Література

1. Погорецький М.А. Докази у кримінальному процесі: проблемні питання / М.А. Погорецький // Часопис Національного університету «Острозька Академія». Серія «Право». – 2011. – № 1 (3). – С. 1–53.
2. Арсеньев В.Д. Вопросы общей теории судебных доказательств в советском уголовном процессе / В.Д. Арсеньев – М., 1964. – 180 с.
3. Коваленко Є.Г. Теорія доказів у кримінальному процесі України: Підручник / Є.Г. Коваленко – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 632 с.
4. Грошевий Ю.М. Докази і доказування у кримінальному процесі: науково-практичний посібник (2-ге вид., стереотипне) / Ю.М. Грошевий, С.М. Стахівський – К.: КНТ, Видавець Фурса С.Я., 2006. – 272 с.
5. Шевченко В. Співвідношення понять “факту”, “фактичних даних”, “відомостей про факти”, та “доказової інформації” / В.Шевченко // Право України. – 2003. – № 2 – С. 102–105.

Калиновський Б.В.,
професор кафедри конституційного та міжнародного права,
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

РЕФОРМА МІСЦЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Україна декларує необхідність реформування місцевого самоврядування. Міжнародний та вітчизняний досвід застосування законодавства у цій сфері засвідчило наявність великих невикористаних можливостей, тому на законодавчому рівні продовжується активний пошук нових варіантів розвитку і реалізації положень Конституції України в частині забезпечення прав територіальних громад.

Беручи до уваги сучасний конституційний процес в Україні, необхідно зауважити на необхідності реформування організації місцевої публічної влади в територіальних громадах. При цьому, основною цього процесу є демократизація і розширення повноважень органів місцевого самоврядування при одночасному підкріпленні їх матеріально-фінансовими ресурсами, а також чіткого закріплення гарантій їх реалізації. Комплексне розв'язання цих питань сприятиме розвитку громадянського суспільства і правової держави, а відтак відбудеться поступальна хода демократичних процесів в Україні.

Питання становлення та розвитку місцевої публічної влади піднімають у своїх працях такі національні вчені-правники, як: В. І. Борденюк, М. І. Корнієнко, В. В. Кравченко, В. С. Куйбіда, М. В. Пітцик, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодика та ряд інших.

Новітній етап розвитку місцевого самоврядування в Європі розпочався в 60-ті роки ХХ століття і характеризується проведенням важливих структурних, функціональних та організаційних реформ систем організації влади на місцях. Ці реформи стосуються різних територіальних рівнів управління, вони стосуються відносин між місцевими та центральними органами влади, між різними рівнями місцевого і регіонального управління та самоврядування. Європейський досвід свідчить, що зміна територіальних меж муніципалітетів, укрупнення громад, їх злиття повинно вирішуватись законодавчим шляхом з урахуванням думки членів відповідних громад.

Система конституційно-правових засад місцевого самоврядування, що склалася сьогодні в Україні, визначена Конституцією, Європейською хартією місцевого самоврядування та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», покликана забезпечити функціонування дієздатного, ефективного місцевого самоврядування, що є окремою формою народовладдя та водночас інструментом задоволення потреб жителів України через створення необхідних умов для надання йому належного рівня послуг. Та, на жаль, аналіз практики функціонування інститутів місцевого самоврядування в Україні свідчить про те, що задекларовані в законодавстві засади не завжди реалізуються на практиці.

Слід наголосити, що необхідність управлінських реформуваль в муніципальних утвореннях викликана існуючими диспропорціями між залишками минулої тоталітарної і сучасної демократичної управлінських систем, неузгодженістю їх з новим соціально-політичним курсом національного державотворення та не конструктивністю щодо переходу на шлях ринкової економіки. Принципова, виважена і цілеспрямована державна кадрова політика є одним із найважливіших шляхів удосконалення управління. Головним завданням якої є подолання непрофесіоналізму і безвідповідальності чиновників, а також покликана викорінити їх бюрократично-корумповане ставлення до задоволення законних прав, свобод та законних інтересів людей, докорінно покращити професіоналізм службовців державної та муніципальної влади. Слід наголосити на важливості реформ,

метою яких є досягнення формування сучасної державної та самоврядної кадрової політики – українській по своїй суті, прогресивно-реформаторської по своєму характеру, демократично-правової по своїй професійно-функціональній орієнтації і високодуховної з точки зору морально-етичних принципів.

Слід визнати, що на Заході і в Україні існує різне розуміння проблем місцевої демократії. Так, європейська концепція місцевого самоврядування започаткована на принципах демократичного правління, що передбачає не конфронтацію між центральною владою і регіонами, а якнайоптимальніше між ними співіснування для найкращого забезпечення потреб населення. В Україні ж досі ще чітко не окреслено місце місцевого самоврядування у системі публічної влади, не визначено чітко сферу компетенції, в якій дії та рішення органів місцевого самоврядування не можуть бути скасовані чи оскаржені на предмет доцільності, а підлягають оскарженню виключно на предмет законності.

У різних державах світу застосовуються різні системи управління на місцевому рівні (в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць), на вибір яких впливають такі фактори, як: державний режим, форма державного устрою, неоднаковий підхід до розуміння сутності та природи державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природі» та «штучні», національні та історичні особливості і традиції тощо.

В основу цих систем покладено різні принципи формування і підпорядкованості місцевих органів влади, їх взаємовідносини між собою та з центральними органами влади. Вважаю, що для формування органів та посадових осіб місцевого самоврядування повинна застосовуватись виключно мажоритарна виборча система. Також є необхідність закріпити положення, що голови міст обласних центрів обираються в першому турі виборів абсолютною більшістю голосів, і передбачити повторне голосування через тиждень після першого туру із двох кандидатів, які набрали найбільшу кількість голосів виборців у першому турі.

Підсумовуючи, слід зазначити, що позитивний досвід перетворень країн Європейського Союзу та країн – кандидатів до цієї поважної міжнародної організації свідчить про необхідність саме комплексного підходу до вирішення питань розвитку місцевого і регіонального самоврядування, зокрема її територіальної основи. Реформування має відбуватися із створенням самодостатньої територіальної громади, паралельно і послідовно слід йти шляхом трансформації адміністративно-територіального устрою, зокрема, запровадження принципу «повсюдності» місцевого самоврядування, реалізація якого вимагає зміни територіальної основи місцевого самоврядування, має здійснюватися не лише в межах адміністративних кордонів населених пунктів, а й на прилеглих до населених пунктів територіях (наприклад, сільські округи, міські округи тощо).

В процесі формування регіональної політики необхідно відмовитися від існуючої до сьогодні традиції – реформувати місцеве самоврядування згори, під контролем центрального державного апарату та у його інтересах. Регіональна політика повинна передбачити відмову від жорсткого адміністрування, її мета має полягати у гармонізації інтересів центру й регіонів, у забезпеченні останнім умов для самореалізації.

При здійсненні реформ необхідно чітко розуміти, що політика місцевого і регіонального розвитку має базуватися на загальноєвропейських стандартах і засадах: децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень, партнерства і кооперації зусиль місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, концентрації і раціонального використання ресурсного забезпечення, субсидіарності щодо надання державних і громадських послуг населенню.

Для ефективного функціонування демократичного інституту – місцевого самоврядування необхідно здійснити комплексне конституційно-правове забезпечення та розвиток державної місцевої та регіональної політики, державної програми підтримки

місцевого самоврядування, місцевого та регіонального розвитку, на основі принципів унітаризму та регіоналізму. Розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні має розглядатися у контексті її європейського вибору, активізації зусиль на шляху європейської та євроатлантичної інтеграції. Це диктує необхідність прискорити проведення системних реформ, зокрема, адміністративної та муніципальної, здійснення нової регіональної політики, трансформації адміністративно-територіального устрою на основі реалізації принципів Конституції України та Європейської хартії місцевого самоврядування.

Кахнич В.С.,
здобувач кафедри теорії та історії держави і права
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРАКТИЧНІ ФУНКЦІЇ ПОРІВНЯЛЬНОГО ПРАВОЗНАВСТВА ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

Практичні функції порівняльного правознавства відіграють важливу роль для вдосконалення правоохоронної системи.

Визначена курсом держави, міждержавних об'єднань на гармонізацію і зближення національних законодавств, така мета дає чітку орієнтацію в розробці способів гармонізації і зближення в їх практичному застосуванні, а також в серії послідовних дій держав у напрямку до даної цілі [1, с. 40]. В цьому випадку критеріями порівняння й оцінки національних законодавств є узгодженість загальних інтересів зацікавлених держав у взаємно погодженому правовому розвитку, консенсус щодо питань правового регулювання, виявлення розбіжностей у національних законодавствах і можливих засобах їх подолання. Забезпечується сприятливий політичний і соціально-психологічний клімат для переговорів, обговорень, досягнення домовленостей. Створюються необхідні правові умови – обмін правовою інформацією і доступ до банків даних, формується система співставлюючих класифікаторів законодавств, словників і понять, організуються і проводяться «круглі столи», семінари і т. д. [1, с. 40].

Отже, порівняльне правознавство повинно виконувати функцію забезпечення інтеграції різноманітних систем. На думку А. Є. Чернокова, дана функція повинна бути доповнена наступними напрямками інтеграції:

- 1) зближення законодавств;
- 2) гармонізація національного законодавства;
- 3) прийняття модельних законодавчих актів;
- 4) уніфікація законодавства [2, с. 14].

Грунтовніше ця функція буде розкрита в загальній частині «Практична значимість порівняльного правознавства в гармонізації та уніфікації права».

Певну роль порівняльне правознавство відіграє й у стимулюванні процесів конвергенції різних правових і політичних систем. Теорія конвергенції, яка була доволі поширеною в 60–80-ті рр. минулого століття в академічних і ліберально налаштованих колах, орієнтувалася на процес зближення різних за своїм типом і характером політичних і правових систем. В основі такого зближення мало лежати розширення зв'язків між різними країнами (передусім капіталістичними і соціалістичними) [3, с. 161]. У сучасному світі функція порівняльного правознавства спрямована на конвергенційні підходи, пошук способів зближення романо-германської та англо-саксонської правової сім'ї, зокрема у сфері джерел права, а також на формування спільних рис у процесі їх поєднання [4, с. 246–270].

Сам процес конвергенції залежить від глобалізації, яка у сучасному світі розуміється як складний і багатовимірний процес, що передбачає інтенсифікацію міждержавних економічних, політичних, соціальних, культурних і правових зв'язків, трансформацію світової економіки і формування глобальних ринків, а відтак поширення західної системи ліберально-демократичних цінностей, що призводить до формування єдиних джерел права [5, с. 7–8]. Фактично у сучасному світі стираються кордони між державами і відбувається конвергенція різних правових систем.

Отже, функції порівняльного правознавства – це встановлення основних напрямів впливу права на всю систему тієї чи іншої національної (або міжнародної) правової системи з метою формування позитивних теоретичних та прагматичних результатів у процесі порівняння.

Література:

1. Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения / Ю. А. Тихомиров. – М.: Норма, 1996. – 432 с.
2. Черноков А. Э. Введение в сравнительное правоведение: учеб. пособие / А. Э. Черноков. – СПб.: ИВЭ СЭП; Знание, 2004. – 207 с.
3. Марченко М. Н. Курс сравнительного правоведения / М. Н. Марченко. – М.: Городец-издат, 2002. – 1068 с.
4. Марченко М. Н. Правовые системы современного мира: учеб. пособие / М. Н. Марченко. – М.: Зерцало-М, 2008. – 528 с.
5. Лукьянова Е. Г. Глобализация и правовая система России (основные направления развития) / Е. Г. Лукьянова. – М.: Норма, 2006. – 112 с.

Кириченко О. А.,
завідуючий кафедрою цивільного та кримінального права і процесу,
доктор юридичних наук, професор
(Чорноморський державний університет ім. Петра Могили)
Тунтула О.С.,
доцент кафедри цивільного та кримінального права і процесу,
кандидат юридичних наук
Коросташова Т.О.,
здобувач кафедри цивільного та кримінального права і процесу
(Чорноморський державний університет ім. Петра Могили)

НОВА ДОКТРИНА АНТИДЕЛІКТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Новітня доктрина антиделіктних органів будується на низці наступних часткових концепцій. Необхідність уточнення існуючого словосполучення «правоохоронні органи» та «правоохоронна діяльність» на відповідно словосполучення «антиделіктні органи» та «антиделіктна діяльність» обумовлена тим, що вказані традиційні найменування такого роду державних органів та діяльності нібито ставлять перед цими органами завдання лише із попередження правопорушень. Адже ж охорона права (ефективного, раціонального та якісного правового врегулювання необхідних сторін суспільного життя) від порушень (правопорушень) фактично становить часткове завдання лише однієї із багатьох стадій протидії правопорушенням, а саме їх попередження правопорушень [1]. Процес же протидії правопорушенням складається, за концепцією О.А. Кириченка та Ю.Д. Ткача, із наступних стадій: 1. Виявлення латентних макроправопорушень. 2. Припинення триваючих макроправопорушень. 3. Розкриття макроправопорушень. 4. Досудове розслідування (дізнання, попереднє слідство) макроправопорушень. 5. Досудове

вирішення або судовий розгляд (перша інстанція) і перегляд (апеляція, касація, провадження за нововиявленими обставинами) антикримінальної справи. 6. Виконання досудового чи судового рішення. 7. Проведення роботи з особою, звільненою з місць позбавлення волі, до закінчення або погашення строку судимості. 8. Здійснення інших заходів з попередження макроправопорушень [1].

По суті кожна із названих у цій процедурі стадій подолання макроправопорушень є тим чи іншим способом попередження макроправопорушень (злочину, паразлочину, квазізлочину, квазіпаразлочину, паранещасного випадку, нещасного випадку), що, однак, може мати і інші процедури, у т. ч. і заходи власне із охорони права від порушень. Функцією ж традиційних правоохоронних органів має стати проведення у своїй компетенції всіх або тільки певних стадій протидії як макроправопорушень, так й мініправопорушень, а саме й адміністративних, дисциплінарних, де-факто майново-договірних і де-юре майново-договірних проступків, парাপроступків, квазіпроступків, квазіпарапроступків, параказусів і казусів. Звідси доцільно перейменувати такого роду державні органи в антиделіктні, а правоохоронну діяльність та освітянську спеціалізацію - в антиделіктну, а правоохоронців – в антиделіктологів [1].

Перш ніж викласти новітню концепцію найменування та переліку антиделіктних органів доцільно уточнити ще декілька традиційних найменувань певних антиделіктних органів та сутність і співвідношення базисних видів антиделіктної діяльності. Наприклад, необхідність введення в науковий мову юриспруденції новітніх термінів «Ордистика», «Кодекс ордистичного судочинства України», «ордист», «ордистична діяльність», «ордистичні відомості» та ін. О.А. Кириченко та С.А. Кириченко обґрунтовують уточненням традиційного словосполучення «оперативно-розшукова діяльність», яке є семантично суперечливим. Оперативною (невідкладною), пошуковою, розшуковою, іншою антиделіктною має бути діяльність будь-якого антиделіктного органу, а не лише дана. Сутність же оперативно-розшукової діяльності полягає не стільки в тому, що вона також є у вказаному значенні невідкладною і пошуково-розшуковою, скільки в тому, що ця діяльність має негласний порядок проведення. Звідси, доцільно «Теорію ОРД» перейменувати більш обґрунтованим терміном, що походять від традиційної абрєвіатури «ОРД» та закінчення «-істика» [1], аналогічно тому, як у свій час Ганс Грос створив термін «криміналістика» [2, с. VIII, XI].

Звідси на часі актуальним є уточнення сутності і розмежування криміналістичної (процесуальної, парaproцесуальної) і ордистичної діяльності, що О.С. Тунтула розкриває через систему відповідно гласних і негласних дій, заходів або прийомів, а саме: 1. Пошукових, тобто по встановленню серед людей і матеріальних об'єктів відповідно особистісних і речових джерел антиделіктних відомостей. 2. Розшукових, тобто щодо встановлення місцезнаходження відомих особистісних або речових джерел. 3. Отримуючих, тобто з отримання антиделіктних відомостей від особистісних джерел або шляхом дослідження трасосубстанцій чи вивчення документів, у т. ч.: 3.1. Розвідувальних, тобто з отримання приховуваних зацікавленими особами такого роду відомостей. 3.2. Контррозвідувальних, тобто по створенню перешкод до отримання відомостей категорії «таємниця слідства». 4. Дотримуючих, тобто дотримання процесуальної процедури судочинства (наприклад, початку антикримінального судочинства, досудового слідства, судового розгляду та перегляду антикримінальної справи та основ виконання слідчих і судових рішень), а також підзаконної процедури (що викладена у відомчих антиделіктних наказах, інструкціях, положеннях і тощо: або в законах, положення яких не відображені в Кодексі антикримінального судочинства України, що може забезпечити отримання не доказів, а лише орієнтуючих чи ордистичних відомостей). 5. Забезпечуючих, тобто версіювання, планування, організація, матеріально-технічне, інше забезпечення. 6. Оцінюючих, тобто з оцінки антиделіктних відомостей у процесі прийняття рішення в контексті подолання конкретного правопорушення. 7. Використовуючих, тобто із

використання антиделіктних відомостей в антиделіктному доказуванні чи в іншому процесі подолання конкретного правопорушення. 8. Документуючих, тобто із фіксації зазначених дій, заходів або прийомів у відповідних документах з метою доведення до відома суб'єктів антиделіктного судочинства сутності та порядку отримання антиделіктних відомостей, їх оцінки та використання в антиделіктному доказуванні або в іншому процесі протидії конкретному правопорушенню [1].

Правильному розумінню системи антиделіктних термінів слугує й низка новітніх словосполучень: «Антикримінальна галузь права України», «Антикримінальний кодекс України», «Антикримінальне судочинство України», «Кодекс антикримінального судочинства України», «антикримінальні відомості» і пр. Це О.А. Кириченко і С.А. Кириченко обґрунтовують тим, що в ст. 7 Закону України «Про міліцію» наведено перелік «підрозділів кримінальної міліції», що у зіставленні з аналогічними за будовою термінами «кримінальне угруповання», «кримінальна держава» та ін. більш правильно уточнити як «підрозділи антикримінальної міліції». Реалізація даної концепції можлива в контексті вирішення низки інших проблем: суб'єктів отримання доказів, рівної відповідальності переслідуваного, свідка і потерпілого за відмову від дачі показань, за дачу завідомо неправдивих показань та ін., розмежування та роздільна кодифікація гласних і негласних практичних дій, введення процесуального статусу причетного і нейтрального вироку, посилення прокурорського контролю за законністю судочинства і правозастосування взагалі та ін., що, в кінцевому підсумку, повинно існує, по суті, кримінальне судочинство перетворити на антикримінальне [1].

Систему антиделіктних органів О.А. Кириченко і Т.О. Коросташова представляють таким чином, що їх є або має бути біля 50-ти, що за схемою «назва антиделіктного органу – назва антиделіктної діяльності чи освітянської спеціалізації, субспеціалізації, субспеціалізації – назва співробітника органу» у контексті уніфікації і лаконічності викладу може виглядати таким чином: 1. Суд – суддівська – суддя. 2. Прокуратура – прокурорська – прокурор. 3. Адвокатура – адвокатська – адвокат. 4. Держбезпекутура (замість СБУ) – держбезпечна – держбезпековець. 5. Поліупорядкотура (замість міліції) – поліупорядна – поліупорядник. 6. Слідчотура (об'єднання існуючого слідства як єдиного антиделіктного органу) – слідча – слідчий. 7. Експертнотура (об'єднання всіх існуючих експертних установ та підрозділів в якості єдиного антиделіктного органу) – експертна – експерт. 8. Податкотура – податкова – податківець. 9. Митнотура – митна – митник. 10. Прикордоннотура – прикордонна – прикордонник. 11. Емчаестатура (замість МНС) – емчаєсна – емчаєсник. 12. Пожежнотура – пожежна – пожежник. 13. Ордиштатура (об'єднання існуючих оперативно-розшукових підрозділів, за винятком СБУ, в якості єдиного антиделіктного органу) – ордиштина – ордиш. 14. Виконавчотура (об'єднання виконавчих підрозділів по всім видам судочинства в якості єдиного антиделіктного органу) – виконавча – виконавець. 15. Держохороннотура (охорона держслужбовців) – держохоронна – дежохоронець. 16. Локальноохороннотура (замість держслужби охорони) – локально охоронна – локально охоронець. 17. Патрульнотура – патрульна – патрульник. 18. Конвойнотура – новойна – конвоїр. 19. Ревізійнотура (замість КРУ) – ревізійна – ревізор. 20. Споживупорядкотура (охорона прав споживачів) – споживу порядна – споживупорядник. 21. Працеупорядкотура (охорона прав працівників) – працеупорядна – працеупорядник. 22. Ціноупорядкотура – ціноупорядна – ціноупорядник. 23. Землеупорядкотура – землеупорядна – ціноупорядник. 24. Лісоупорядкотура – лісоупорядна – лісоупорядник. 25. Водноупорядкотура – водоупорядна – водоупорядник. 26. Надропорядкотура – надропорядна – надропорядник та ін., аналогічно назвам тих об'єктів, необхідність в державній охороні правого регулювання яких та в протидії відповідним правопорушенням виникає [1].

Література

1. Кириченко А.А. Свыше ста пятидесяти лучших доктрин и концепций научной школы профессора Аланкира (приглашение к дискуссии): научный гипердоклад / А.А. Кириченко, В.Д. Басай, Е.В. Кириленко, С.А. Кириченко, Т.А. Коросташова, Ю.А. Ланцедова, Ю.Д. Ткач, А.С. Тунтула, В.С. Шаповалова / 57 057 слов – К.: Европейская международная научная лига юристов «Consensus omnium», 2013. – 188 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://consensusomnium.com/ru/reports_ru/#.

2. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики / Г. Гросс; пер. с 3-го нем. изд. 1898 г., Л. Дудкин, Б. Зиллер. – СПб: Тип. М. Меркушева, 1908. – 1040 с.

Кіцул Ю.С.,

доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
кандидат юридичних наук

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ЩОДО ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Правовою формою діяльності місцевих державних адміністрацій є видання нормативно-правових актів, під час видання яких держадміністрації повинні орієнтуватися не тільки на забезпечення інтересів держави, але й на обов'язковість дотримання прав і свобод громадян на відповідній території. Правотворчість є найважливішим засобом управління суспільством і безпосередньо пов'язана з типом держави, її формою, механізмом і функціями. Незважаючи на відмінність у розумінні правотворчості, – це завжди діяльність уповноважених органів з підготовки, доопрацювання та видання нормативних актів. Правотворчість є одним із основних елементів механізму правового регулювання суспільних відносин.

Сутність і призначення правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій повинно полягати в тому, щоб обрати саме такий варіант регулювання або юридичної регламентації, котрий би повною мірою забезпечував права, свободи та інтереси як усіх громадян України, так і жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці, сприяв розвитку суспільства. При цьому необхідно враховувати тенденції розвитку регіону, всі об'єктивні та суб'єктивні умови для прийняття та застосування правового акта. Місцеві державні адміністрації повинні здійснювати свою правотворчу діяльність на підставі вивчення потреб відповідного регіону та визначення тенденцій його розвитку. Підставою для прийняття правового акта управління є суспільно значуща проблема, невирішене питання, що має значення для адміністративно-територіальної одиниці та держави в цілому. Крім того Закон Про місцеві державні адміністрації не конкретизує стосунки між місцевими державними адміністраціями і управліннями галузевих міністерств в регіонах, так званими управліннями подвійного підпорядкування. До того ж він може сприяти новим конфліктам у юрисдикційній сфері: стаття 6 передбачає, що місцеві державні адміністрації в межах своєї компетенції (яка потім докладно визначається у тексті закону) видають розпорядження. В ній говориться, що ці розпорядження є обов'язковими для виконання всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами і громадянами.

Правотворча діяльність місцевих державних адміністрацій відбувається доволі інтенсивно, інколи невпорядковано, чим створює недоліки і суттєві помилки спочатку в правотворчій, а потім і в правозастосовній діяльності держадміністрацій. Ефективне

здійснення правотворчості потребує більш досконалого механізму і порядку прийняття нормативно-правових актів на місцевому рівні, і залежить від основних засад такої діяльності.

Правотворча діяльність місцевих державних адміністрацій ґрунтується на принципах, зумовлених насамперед статусом останніх, як місцевих органів виконавчої влади. Принципи правотворчості – це основні начала здійснення правотворчої діяльності [1, с. 304]. Дотримання принципів правотворчості дозволить досягнути оптимального результату в правотворчій діяльності місцевих державних адміністрацій.

Виділяють дві групи принципів правотворчості: загальні та спеціальні [2, с. 59]. Серед загальних принципів можна виділити наступні.

Принцип закріплення і забезпечення прав і свобод громадян (ст.38 Закону України «Про місцеві державні адміністрації») [4, с. 67]. Людина, її життя, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Принцип верховенства права, закріплений у ст.8 Конституції України та ст. 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», передбачає відповідність правових актів міськдержадміністрацій праву як мірі загальної і рівної для всіх свободи і справедливості [3, с. 68].

Принцип законності закріплений у ст. 19 Конституції України та ст.3 Закону України «Про Місцеві державні адміністрації». Відповідно до цього принципу органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Принцип демократизму потребує, щоб правотворча діяльність місцевих державних адміністрацій спиралась на загальні демократичні засади, оскільки лише на цій основі можна забезпечити необхідний рівень стабільності і добробуту на відповідній території [3, с. 69].

Принцип гласності означає обов'язковість інформування суспільства місцевими держадміністраціями про свою правотворчу діяльність.

Принцип відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність знаходить своє відображення в ст. 3 та 49 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» і полягає в тому, що у випадку завдання матеріальної шкоди, незаконними рішеннями голів місцевих державних адміністрацій, наказами керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, діями чи бездіяльністю посадових осіб місцевих державних адміністрацій при здійсненні ними своїх повноважень, вона відшкодовується за рахунок держави. Держава має право зворотної вимоги (регресу) до посадової особи місцевої державної адміністрації, яка заподіяла шкоду, у розмірах і порядку, визначених законодавством.

Принцип наукової обґрунтованості полягає в обов'язковості прийняття правотворчих актів місцевими державними адміністраціями на основі аналізу економічної ідеологічної, екологічної, фінансової та інших точок зору [3, с. 70].

Принцип системності передбачає логічність, несуперечливість, взаємопов'язаність, узгодженість та цілісність всіх елементів системи правових актів, дозволяє забезпечити єдиний правовий простір [3, с. 70].

Принцип дотримання правотворчої техніки має дуже велике значення для підвищення якості та ефективності правотворчого процесу. Його зміст визначає система засобів, правил і прийомів підготовки компетентними органами юридичних актів.

Принцип використання правового досвіду передбачає необхідність вивчення правозастосовної практики, що допомагає удосконалювати якість правових актів місцевих державних адміністрацій, підвищувати їх ефективність [3, с. 70]. Аналіз правозастосовної практики дозволяє перевірити життєздатність тих чи інших положень правових актів.

Досліджуючи спеціальні принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій, слід зазначити, що до них можна віднести наступні: поєднання динамізму та стабільності означає створення стабільного нормативно-правового акта та одночасно можливість внесення до нього змін та доповнень; принцип оперативності означає своєчасність правотворчої діяльності місцевих держадміністрацій; принцип планування та прогнозування дозволяє уникнути хаотичності при здійсненні правотворчої діяльності місцевими державними адміністраціями; принцип професіоналізму означає, що у правотворчому процесі повинні брати участь висококваліфіковані спеціалісти відповідних галузей науки, наукових установ, юристи, які мають відповідні знання та навички створення проектів правових актів; принцип поєднання державних і місцевих інтересів; принцип ефективності та послідовності правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій обумовлює ефективність діяльності самої держадміністрації як місцевого органу виконавчої влади, так і дієвість нормативно-правових актів останньої; принцип фінансової і матеріальної забезпеченості правотворчого акта є необхідною гарантією реальності актів місцевих державних адміністрацій; принцип інформаційно-правового забезпечення правотворчих рішень полягає в необхідності збору інформації про стан правового забезпечення у даній сфері суспільних відносин; принцип урахування соціальної, історичної або іншої специфіки регіону [3, с. 71].

Таким чином, можна зробити висновок, що додержання принципів правотворчої діяльності при підготовці проектів нормативно-правових актів місцевими державними адміністраціями є обов'язковою передумовою високої якості правових актів міськдержадміністрацій, їх повноти та узгодженості. Недооцінка та неврахування загальних та спеціальних принципів тягне за собою недоліки і суттєві упущення у правотворчій діяльності місцевих державних адміністрацій. Точне і неухильне додержання принципів щодо підготовки та видання правових актів управління в їх сукупності може характеризувати проект нормативно-правового акта місцевої державної адміністрації як досконалий і свідчити про належну ефективну роботу з його підготовки і оформлення.

Література:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник / О.Ф. Скакун. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 522 с.
2. Теория государства и права: учебник. – М.: М-НОРМА, 2000. – 468 с.
3. Глущенко Ю.М. Принципи правотворчої діяльності місцевих державних адміністрацій / Ю.М. Глущенко // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 66–72.
4. Про затвердження Положення про управління у справах сім'ї, молоді та спорту облдержадміністрації: Розпорядження Волинської обласної державної адміністрації від 31 березня 2008 року № 115.

Ковалів М. В.,
завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін,
кандидат юридичних наук, професор
(Львівський державний університет внутрішніх справ)
Івасенко Г.С.,
студент магістратури юридичного факультету
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ

Служба дільничних інспекторів міліції має особливості, зумовлені тими завданнями, які покладені на неї, що дозволяє розглядати її з позиції окремого органу (підрозділу) міліції. Ці завдання відрізняються складністю і виконуються в процесі охорони громадського порядку на адміністративних дільницях. Вона має за своєю суттю особливу функціональну природу: з одного боку, як адміністративна служба, а з іншого боку – як служба, спеціально призначена для ведення загальної і індивідуально-профілактичної, виховної роботи з особами, схильними до вчинення злочинів і адміністративних проступків.

Саме поняття «служба дільничних інспекторів міліції» можна дослідити з таких позицій:

- 1) як вид державної діяльності;
- 2) з позицій організаційно-управлінських, тобто як структурний підрозділ органів внутрішніх справ;
- 3) крім цього, особливий характер виконуваних завдань та їх регламентація різними галузями права, насамперед, адміністративного надає підстав для більш глибокого дослідження служби дільничних інспекторів міліції як правового інституту.

Основні напрями діяльності дільничних інспекторів міліції: адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова і кримінально-процесуальна діяльність, а також соціально-правове обслуговування населення. Усі зазначені напрями мають профілактичну спрямованість, націлену на охорону громадського порядку і боротьбу зі злочинністю, проте в перспективі пріоритетним видом діяльності буде останнє.

З позицій діяльності служби дільничних інспекторів як державної її можна уявити як складову частину служби в органах внутрішніх справ, що носить виконавчо-розпорядчий характер і, відповідно до обов'язків міліції, її діяльність має забезпечити вирішення комплексу завдань щодо охорони правопорядку на адміністративних дільницях. Саму службу в цій сфері можна охарактеризувати як: 1) організаційно-управлінську діяльність і 2) безпосередньо практичну діяльність дільничних інспекторів щодо виконання покладених на них завдань.

З позицій організаційно-управлінських поняття «служба дільничних інспекторів міліції» розкривається як сукупність підрозділів і їхнього особового складу у структурі МВС України. Тому у відомчих документах часто відзначається необхідність зміцнення управління цією службою, що є галузевою підсистемою органів внутрішніх справ і входить до складу системи адміністративної служби міліції.

Служба дільничних інспекторів, серед інших служб органів внутрішніх справ, до повноважень яких належить адміністративна діяльність, займає особливе місце тому, що поєднує і забезпечує: охорону громадського порядку і громадську безпеку, дорожній рух в межах адміністративної дільниці, здійснює дозвільну систему, адміністративний нагляд, попереджує, припиняє та притягує до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, попереджує правопорушень серед неповнолітніх, охороняє приватну, державну,

колективну й інші форми власності, забезпечує контроль за дотриманням правил перебування в Україні іноземців і осіб без громадянства тощо.

Для здійснення своїх повноважень, дільничні інспектори міліції мають право застосувати до порушників заходи адміністративно-процесуального забезпечення й адміністративних стягнень.

Зміст діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку, складають такі адміністративно-правові відносини: по-перше, відносини усередині підрозділу дільничних інспекторів у процесі організації і практичного вирішення завдань щодо забезпечення громадського порядку і безпеки; по-друге, відносини, які виникають під час повсякденної безпосередньої охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки силами і засобами дільничних інспекторів міліції і громадськості.

У першому випадку мова йде про визначення штатів, про підбір та розміщення кадрів, їх навчання, про планування охорони громадського порядку, про організацію та практичне забезпечення цього порядку, про здійснення функцій контролю (за нарядами ПСМ і дільничними інспекторами міліції з боку старших дільничних інспекторів) тощо, тобто про внутрішньо-організаційні відносини (внутрішньо-організаційна діяльність дільничних інспекторів міліції).

У другому випадку маються на увазі відносини, складаються в зв'язку з охороною громадського порядку, наприклад, такі відносини, які виникають у зв'язку із вчиненням громадянином адміністративного правопорушення, або у зв'язку із зверненням громадянина до дільничного інспектора міліції під час особистого прийому. Суб'єктами таких відносин є: громадяни, органи, підприємства, установи, їхні посадові особи. Такі відносини належать до зовнішньої адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції і виражаються у безпосередньому забезпеченні дотримання громадянами, посадовим особам вимог законодавства в сфері внутрішніх справ, у здійсненні заходів, спрямованих на попередження, припинення порушень і притягнення винуватих до відповідальності.

Внутрішньо-організаційна і зовнішня діяльність дільничних інспекторів міліції взаємозалежні і спрямовані на вирішення головного завдання, створення для громадян і посадових осіб найбільш сприятливих умов для праці, відпочинку, забезпечення потреб, реалізації прав і законних інтересів.

Характерними рисами адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції є: державно-владний і організаційний характер, підпорядкованість і підконтрольність у процесі її здійснення відповідним державним органам, законність, профілактична спрямованість.

Адміністративна діяльність дільничних інспекторів міліції – безпосередньо організуюча діяльність. Організаційна сутність адміністративної діяльності виражається у спільній цілеспрямованій діяльності уповноважених посадових осіб, громадян, іноземців, осіб без громадянства щодо вирішення завдань у сфері внутрішніх справ, охороні громадського порядку. За для цього посадовими особами вирішуються питання, пов'язані з функціонуванням системи управління внутрішніми справами, координуванням діяльності учасників суспільних відносин у сфері внутрішніх справ, організується спільна робота, здійснюються контроль і нагляд за ходом її виконання.

У процесі адміністративної діяльності дільничні інспектори міліції вступають в численні відносини з іншими державними органами, підприємствами, установами, організаціями і громадянами, а також з вищестоящими, підлеглими й іншими службовими особами усередині своєї системи. Ці відносини регулюються нормами адміністративного права і є, в цьому зв'язку, адміністративно-правовими. У залежності від того, де складаються відносини, де вони виникають і розвиваються (поза органами внутрішніх справ чи усередині їхньої системи), розрізняються норми, які регулюють як ці відносини, так і зміст, форми, способи реалізації відносин.

Когут І.С.,
слухач магістратури управління
Навчально-наукового інституту заочного навчання
(Національна академія внутрішніх справ)

Білик В.М.,
доцент кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ПІДРОЗДІЛУ МІЛІЦІЇ ОСОБЛИВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ «БЕРКУТ»

Підрозділ міліції особливого призначення «Беркут» є спеціальним підрозділом, що діє у складі Міністерства внутрішніх справ України.

Відповідно до наказу МВС України від 18 травня 2004 року № 529 «Про затвердження Положення про підрозділ міліції особливого призначення «Беркут» є спеціальним підрозділом, створеним для забезпечення правопорядку під час проведення загальнодержавних, резонансних громадсько-політичних, спортивно-видовищних, культурно-масових, релігійних заходів, припинення групових порушень громадського порядку та масових заворушень, проведення спеціальних операцій по затриманню озброєних злочинців, ліквідації аварій, стихійних лих, а також здійснення фізичної охорони службових осіб та окремих громадян [1].

«Беркут», як і інші силові структури, активно використовується владою, як центральною, так і місцевою, для досягнення власних політичних та бізнесових інтересів. Найпоширенішою є практика використання «Беркуту» для придушення мітингів та демонстрацій, яка набула нової сили на тлі загального згортання демократії.

Створення, реорганізація, ліквідація підрозділу та затвердження його штату здійснюються наказом Міністра внутрішніх справ України.

Розміщується підрозділ у спеціально виділених приміщеннях (містечках), як правило, автономно.

Підрозділ безпосередньо підпорядковується начальникам ГУМВС в Автономній Республіці Крим, м. Києві та областях, УМВС України в областях та м. Севастополі, а організаційно-методичне забезпечення його роботи здійснюється тільки їх заступниками-начальниками міліції громадської безпеки.

З метою виконання покладених на них завдань та при проведенні спеціальних операцій працівники підрозділу мають право застосовувати вогнепальну зброю, у тому числі снайперську, спеціальні засоби та заходи фізичного впливу у випадках, які передбачені статтями 12-15 Закону України «Про міліцію» [2], постановою Кабінету Міністрів України від 27 лютого 1991 року № 49 «Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Українській РСР» [3].

Особовий склад підрозділу комплектується на договірних засадах і конкурсній основі з найбільш професійно підготовлених працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців, звільнених у запас, які мають необхідну фізичну підготовку, психологічну стійкість, здатні впевнено діяти в екстремальних умовах та виконувати завдання, покладені на підрозділ.

Підрозділ очолює командир, який призначається на посаду та звільняється з посади наказом Міністра внутрішніх справ України.

З метою забезпечення своєчасного виконання покладених на підрозділ завдань для особового складу встановлюється цілодобовий режим роботи за графіком.

Фінансування та матеріально-технічне забезпечення підрозділу здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством.

З метою об'єктивної оцінки службової діяльності, стану бойової та спеціальної підготовки особового складу, кожен підрозділ перевіряється МВС України не рідше одного разу на п'ять років, ГУМВС, УМВС України – щорічно. Результати перевірок розглядаються на колегіях чи оперативних нарадах ГУМВС, УМВС України і при виявленні суттєвих недоліків у роботі доповідаються керівництву МВС України.

Підрозділ є юридичною особою. Він має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, а також рахунок в установі банку.

На охорону громадського порядку за договорами у вільний від служби час залучаються, як правило працівники, які мають високі показники у службовій діяльності та підготовлені психологічно до несення служби. Несення служби здійснюється у форменому одязі. Міліціонери забезпечуються зброєю, відповідним спорядженням, засобами зв'язку, їх дані заносяться в книгу служби нарядів на поточну добу.

Таємне діловодство і заходи щодо дотримання режиму секретності здійснюються підрозділом самостійно відповідно до Закону України «Про державну таємницю» та нормативних актів МВС України.

Основними завданнями підрозділу є:

1. Охорона прав і законних інтересів громадян від злочинних посягань та інших антигромадських дій.

2. Забезпечення правопорядку під час проведення загальнодержавних, резонансних громадсько-політичних, спортивно-видовищних, культурно-масових, релігійних та спеціальних заходів.

3. Забезпечення громадського порядку та безпеки в районах із складною оперативною обстановкою, при надзвичайному стані й надзвичайних обставинах, під час масових та спеціальних заходів. Виконання особливих завдань щодо захисту державних інтересів під час подій, викликаних обставинами некримінального характеру (стихійні лиха, аварії, епідемії, епізоотії, аварії на підприємствах, а також інші надзвичайні події).

4. Участь у проведенні спеціальних операцій по затриманню озброєних злочинців, членів організованих злочинних угруповань, звільненню заручників, припиненню терористичних актів, відбиттю нападу на будівлі, приміщення, споруди, транспортні засоби або звільненню їх у разі незаконного захоплення.

5. Здійснення заходів щодо попередження, припинення та локалізації групових порушень громадського порядку, масових безпорядків, пов'язаних з цим інших протиправних дій, виявлення та затримання причетних до них.

6. Участь у проведенні з іншими правоохоронними органами України цільових рейдів та спеціальних операцій з відпрацювання найбільш криміногенних місць з метою виявлення та попередження злочинів, інших правопорушень.

7. Здійснення спільно з іншими службами та підрозділами органів внутрішніх справ України спеціальних заходів щодо виявлення, блокування та знешкодження терористів, членів бандитських угруповань та інших озброєних злочинців.

8. Участь у забезпеченні спільно з підрозділами УДО та СБУ, державної охорони службових осіб. Здійснення за окремим розпорядженням начальників ГУМВС, УМВС України в регіонах або керівництва ДГБ МВС України фізичної охорони службових осіб та окремих громадян.

При виконанні завдань з ліквідації наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха, інших надзвичайних подій, а також подій криміногенного характеру на підрозділи покладаються наступні функції:

1. Участь у невідкладних заходах щодо рятування, евакуації людей та надання їм першої медичної допомоги.

2. Участь в охороні особливо важливих об'єктів, а також об'єктів транспорту та життєзабезпечення населення, у збереженні майна, що залишилось без нагляду, попередженні та припиненні фактів розкрадання власності, її навмисного псування або знищення.

3. Участь у виконанні заходів з тимчасового обмеження або заборони руху транспорту, пішоходів вулицями й дорогами в районі виникнення надзвичайної події, а також в огляді транспортних засобів, пасажирів та їх вантажу і багажу у встановленому законодавством України порядку.

4. Участь у проведенні заходів, пов'язаних з розблокуванням транспортних магістралей, об'єктів життєзабезпечення, розгородженням перешкод під час припинення та локалізації масових заворушень та під час виникнення надзвичайних подій, викликаних іншими причинами, у тому числі техногенного і природного характеру.

5. Участь в інших заходах, що виконуються за рішенням керівника органу оперативного управління в районі виникнення надзвичайної події.

При проведенні спецоперацій по затриманню озброєних злочинців, визволення заручників безпосереднє планування та проведення силової фази операції доручається командуванню підрозділу у випадку відсутності керівників територіальних органів внутрішніх справ.

Забороняється залучення працівників підрозділів «Беркут» до виконання невластивих їм функцій (конвоювання злочинців, охорона судових засідань, охорона потерпілих тощо).

Переважає більшість правових норм, які регулюють діяльність підрозділів міліції особливого призначення «Беркут», міститься у відомчих нормативних актах Міністерства внутрішніх справ України.

Підрозділи міліції особливого призначення «Беркут» мають свою специфіку, зумовлену завданнями, покладеними на них, що дозволяє розглядати їх як окремий орган (підрозділ) міліції. Ці завдання відрізняються складністю і виконуються в процесі здійснення охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, забезпечення особистої безпеки громадян в умовах підвищеної небезпеки.

Виконання складних і відповідальних завдань з охорони громадського порядку вимагає від працівників підрозділів особливого призначення «Беркут» високого правового професіоналізму, вміння чітко орієнтуватися в діючому законодавстві, приймати рішення на підставі і в рамках закону.

Література

1. Про затвердження Положення про підрозділ міліції особливого призначення «Беркут»: наказ МВС України від 18 травня 2004 року № 529.

2. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

3. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності: Указ Президента України від 19 липня 2005 року № 1119.

Когут Я.М.,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

НАПРЯМИ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Проблематиці визначення поняття «правоохоронна діяльність» присвячено чималу кількість наукових праць. У кожній з них зазначається про актуальність визначення цієї правової дефініції на рівні нормативного акту, щоб в подальшому керуватись чітким переліком суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи примусу. Ряд нормативно-правових актів вказує на правоохоронні органи, їх перелік тощо. В теорії їх перелік впливає із поняття правоохорони та правоохоронної діяльності. Зокрема, такий перелік подано в Законі України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» [1].

Як зазначає А. Комзюк, до системи правоохоронної діяльності належать такі напрями: діяльність із забезпечення охорони учасників кримінального судочинства; діяльність органів прокуратури; діяльність із виявлення, запобігання та розслідування злочинів; діяльність із захисту державної (національної) безпеки, державного кордону й охорони правопорядку [2].

Тобто, правоохоронна діяльність – це діяльність уповноважених державою органів щодо охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушень права або розгляду порушень процедур такої діяльності.

Поліцейська діяльність в теорії права розглядається як складова частина правоохоронної діяльності. Тому, суб'єктами правоохоронної діяльності виступають суд, прокуратура, які у свою чергу не є суб'єктами поліцейських правовідносин.

Поліцейська діяльність – це особливий вид державно-управлінської діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку, забезпечення громадської (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу [3, с. 115]. Це – правоохоронна діяльність, що здійснюється органами виконавчої влади й, що досить важливо, органами, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування державного примусу [3, с. 116]. Погоджуючись із цими трактуваннями поліцейської діяльності, хотілось би наголосити, що виникає ряд питань щодо суб'єктного складу такої діяльності. Зокрема, чи можемо ми говорити про органи місцевого самоврядування, про громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону та деякі інші суб'єкти, що не відносяться до категорії «органи виконавчої влади», як про суб'єкти поліцейської діяльності?

Поліцейські правовідносини реалізуються за допомогою відповідних методів, тому називаються наглядовими, примусовими, деліктними, оперативно-розшуковими тощо.

Під поліцейською діяльністю слід розуміти форму реалізації поліцейської функції держави, публічну правоохоронну діяльність, яка здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування заходів державного примусу [4].

Термін «поліцейська діяльність» фактично є аналогічним поняттю «адміністративна діяльність». Зокрема, під адміністративною діяльністю органів внутрішніх справ, розуміють урегульовану нормами адміністративного права їх виконавчо-владну діяльність, спрямовану на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, громадського порядку, громадської безпеки та боротьбу з правопорушеннями [5, с. 7].

Тобто, адміністративна діяльність органів внутрішніх справ є різновидом поліцейської діяльності одного із її суб'єктів. Отже, критерієм класифікації видів поліцейської діяльності є саме суб'єктний склад.

Як вважає В.Білик, у результаті здійснення поліцейської діяльності виникають поліцейські правовідносини, які у свою чергу прийнято вважати такими, що виникають з приводу охорони громадського порядку. Одним із суб'єктів таких правовідносин виступає, на його думку, наглядовий (поліцейський) орган виконавчої влади. Іншим суб'єктом можуть виступати органи виконавчої влади, громадяни, підприємства, установи та організації будь-якої форми власності, громадські об'єднання [6].

Тобто поліцейська діяльність здійснюється різними суб'єктами: органами поліцейської влади, громадськими організаціями, приватними підприємствами, окремими громадянами. У сукупності вони утворюють систему суб'єктів поліцейської діяльності, головне місце в якій займають поліцейські органи як особливі органи виконавчої влади. Сутність виконавчої гілки державної влади простежується насамперед в існуванні самостійних органів, які виконують її функції.

Поліцейську функцію виконавчої влади здійснюють поліцейські органи. Запобігання адміністративним правопорушенням і злочинам, їх профілактика, можливість використовувати заходи адміністративного примусу й оперативно-розшукові заходи – можливі за наявності у держави системи органів виконавчої влади, що здійснюють поліцейську діяльність [6].

Усвідомлюючи адміністративно-правову природу поліцейської діяльності, на нашу думку, існують певні відмінності в її структурі.

На прикладі адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, яку інколи ототожнюють з поліцейською діяльністю підрозділів міліції, слід виокремити два основних її напрями. Так, адміністративна діяльність поділяється на внутрішньо-організаційну та зовнішню адміністративну.

Основним напрямом діяльності виступає зовнішня адміністративна діяльність, яка виходить за межі внутрішньо-організаційних відносин, поширюється на непідпорядковані по службі державні та громадські організації, а також на громадян.

Напрямами зовнішньої адміністративної діяльності органів внутрішніх справ можуть виступати охорона громадського порядку; забезпечення громадської безпеки, правил дозвільної системи, безпеки дорожнього руху; охорона власності; забезпечення правил паспортної системи; функціонування спеціальних установ міліції тощо.

Власне, зовнішній напрям адміністративної діяльності відповідає сутності поліцейської діяльності органів внутрішніх справ.

Структуру та природу (сутність) поліцейської діяльності можна визначити через характеристику напрямів (функцій) такої діяльності.

Наприклад, вважають, що напрямами адміністративної (поліцейської) діяльності міліції є:

- 1) охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки;
- 2) боротьба зі злочинністю;
- 3) охорона власності;
- 4) профілактика правопорушень [3, с. 271].

Найкраще визначити напрями діяльності міліції через її функції, визначені у Законі України «Про міліцію»: адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну, виконавчу, охоронну.

Отже, можемо вказати на багатоаспектність поліцейської діяльності органів внутрішніх справ України. Тобто, вказані вище напрями адміністративної діяльності міліції можуть розглядатись нами як напрями її поліцейської діяльності загалом.

На нашу думку, поліцейську діяльність можна поділити на загальну (адміністративну) та спеціальну (оперативно-розшукову та кримінальну процесуальну).

При цьому адміністративна поліцейська діяльність буде охоплювати профілактичну та охоронну діяльність уповноважених суб'єктів.

Отже, під адміністративною поліцейською діяльністю слід розуміти правоохоронну діяльність уповноважених державою суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на встановлення та забезпечення правопорядку, з можливістю застосування заходів адміністративного примусу, у передбачених законом випадках.

Під спеціальною поліцейською діяльністю необхідно розуміти діяльність уповноважених державою спеціальних суб'єктів поліцейської діяльності щодо здійснення оперативно-розшукової або кримінальної процесуальної діяльності, передбаченої нормами права, що визначають специфічний порядок її здійснення.

Література:

1. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів Законі України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>

2. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації [Текст] / А.Т. Комзюк; заг. ред. О.М. Бандурка; МВС України, Національний ун-т внутрішніх справ. – Х. : Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 355 с.

3. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник. Видання друге / За загальною редакцією Коваленка В.В., Римаренка Ю.І. Олефіра В.І., / Константінов С.Ф., Кузьмініх Г.Б. та ін. – К.: «Директ Лайн», 2012. – 816 с.

4. Фомін Ю.В. Поліцейське право та поліцейське законодавство як правова основа діяльності органів внутрішніх справ [Текст] / Ю.В. Фомін // Право і безпека: Науковий журнал. – 2011. – № 4. – С. 90–95.

5. Адміністративна діяльність: навч. пос. [для студ. вищ. навч.закл.] / М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калаянов та ін.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.

6. Білик В.М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.М. Білик– К., 2008. – 240 с.

Корнієнко М.В.,

доцент кафедри адміністративної діяльності
ОВС та економічної безпеки,
кандидат юридичних наук

(Одеський державний університет внутрішніх справ)

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

На сьогоднішній час актуальними залишаються проблеми, пов'язані із реформуванням правоохоронних органів України, так існуюча модель правоохоронної системи за багатьма критеріями не відповідає потребам суспільства та міжнародним демократичним стандартам у цій сфері. Найближчим часом це може стати перешкодою для подальшого розвитку правовідносин в економічній, соціально-політичній та інших сферах суспільного й державного життя, формування повноцінного громадянського суспільства. Сучасні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс нашої держави на євроінтеграцію детермінують потребу в реформуванні системи правоохоронних органів, адаптації її до суспільних потреб і можливостей держави. Отже, насамперед, розглядаючи це питання

необхідно визначити, що ж взагалі відносять до правоохоронних органів. Одностайної думки які органи відносяться до правоохоронних, не має не тільки серед науковців, але її немає і в чинному законодавстві.

У законах України «Про основи національної безпеки України» та «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», закріплено визначення правоохоронних органів, при цьому в першому з них вказано, що «правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій», а в другому проголошено, що «правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції». В ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів віднесено органи прокуратури, органи внутрішніх справ, органи служби безпеки, органи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служб, органи державної контрольно-ревізійної служби, органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, митні органи, органи і установи виконання покарань, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Проаналізувавши статі 12 та 14 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» дозволяє зробити висновок про те, що органи державної контрольно-ревізійної служби не відносяться до правоохоронних. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» не можна вважати правоохоронним органом Державну прикордонну службу України. Стаття 17 Закону України «Про Службу безпеки України» не відносить до правоохоронних митні органи. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» у ст. 6 розрізняє органи державної влади, правоохоронні, розвідувальні та органи охорони державної таємниці, хоча в ст. 5 вживає словосполучення «правоохоронні та інші органи державної влади».

Вирішення зазначеного питання ускладнюється у зв'язку з відсутністю закріплення в Конституції України поняття правоохоронних органів. Так у Конституції України поняття «правоохоронні органи» вживається лише один раз (у ч. 3 ст. 17), де спеціальне завдання щодо забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається законом. У коментарі до цієї статті, підготовленому Інститутом законодавства Верховної Ради України, до правоохоронних органів автори відносять: Службу безпеки України, внутрішні війська МВС України, міліцію та деякі інші державні структури, статус яких нині визначається незаконними нормативно-правовими актами.

Необхідно взяти до уваги певні спроби, як різноманітних державних органів так і науковців усунути законодавчий хаос і розробити проекти реформ правоохоронних органів з метою вдосконалення їхньої діяльності, зростання довіри до них населення, підвищення рівня захисту прав людини і основоположних свобод, посилення протидії правопорушенням. Такі концептуальні ідеї необхідних заходів містяться в Концепції державної політики у сфері кримінальної юстиції та забезпечення правопорядку в Україні, схваленої Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, рішенні Ради національної безпеки і оборони України «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» та ін. Можна зазначити, що результатом реформування системи правоохоронних органів має стати ефективність її функціонування, усунення дублювання повноважень, зменшення чисельності правоохоронних органів, а також підвищення їхнього авторитету в суспільстві. В зв'язку з цим Указом Президента України від 6 квітня 2012 року № 252/2012 було створено Комітет з питань реформування правоохоронних органів. Комітет з питань реформування

правоохоронних органів є консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Основними завданнями Комітету є:

- аналізування стану протидії та боротьби зі злочинністю, системи організації, координації та результатів діяльності правоохоронних органів, рівня кваліфікації, стану підготовки і відповідності керівників правоохоронних органів, визначення їх готовності протидіяти викликам і загрозам національній безпеці України;
- вивчення і аналіз структури та досвіду діяльності правоохоронних органів іноземних держав;
- підготовка з урахуванням загальновизнаних міжнародних норм і стандартів пропозицій щодо вдосконалення та оптимізації системи правоохоронних органів України, структури і чисельності, організації діяльності таких органів, усунення дублювання повноважень, чіткого визначення та розмежування їх компетенції;
- організація підготовки та розгляд проектів законів, програм, заходів з удосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, з питань координації їх роботи щодо посилення боротьби зі злочинністю, корупцією, захисту прав і свобод громадян, своєчасного виявлення та запобігання зовнішнім і внутрішнім загрозам безпеці України.

Також важливим внеском до реформування правоохоронних органів України було створення проекту Закону України «Про концепцію реформування правоохоронних органів України». Ця концепція визначає принципи на яких має ґрунтуватися система правоохоронних органів: законність, додержання прав і свобод людини і громадянина, захист демократичних цінностей суспільства, деполітизація та позапартійність, єдиноначальність і колегіальність при розробці і прийнятті важливих рішень, поєднання гласних і негласних методів і засобів діяльності, пріоритетність функцій попередження і профілактики правопорушень, взаємодія з державними органами, органами місцевого самоврядування і військовими формуваннями, співпраця з громадянами, об'єднаннями громадян та неурядовими організаціями, відкритість для демократичного цивільного контролю.

Оптимізацію структури правоохоронних органів України пропонується здійснити шляхом:

- реформування структурних ланок правоохоронних органів відповідно до сформованих світовою практикою засад функціонування;
- чіткого визначення функціональних обов'язків і повноважень усіх правоохоронних органів та їх структурних підрозділів;
- усунення дублювання та паралелізму в роботі окремих правоохоронних органів, а також залучення працівників до виконання не властивих їм функцій;
- визначення оптимальної та обґрунтованої штатної чисельності служб і підрозділів кожного правоохоронного органу;
- поступового запровадження диференційованих нормативів штатної чисельності та навантаження залежно від характеру покладених завдань;
- оптимізації навантаження на працівників усіх рівнів системи правоохоронних органів, усунення другорядних функцій, що не впливають на остаточні результати роботи.

Для досягнення мети реформування правоохоронних органів у процесі її проведення має бути розв'язано низку завдань:

- формування сучасної ефективної системи правоохоронних органів;
- запровадження нової ідеології функціонування системи правоохоронних органів як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, зміцнення демократичних інститутів, запобігання можливим зловживанням;
- організація на нових засадах служби у правоохоронних органах;
- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів для системи правоохоронних органів;

– запровадження дієвої системи державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів.

Реформування правоохоронних органів має здійснюватися за такими напрямками:

– створення нормативно-правової бази, що регламентуватиме діяльність правоохоронних органів;

– формування інститутів та організаційних структур правоохоронних органів;

– кадрове забезпечення правоохоронних органів;

– наукове забезпечення функціонування правоохоронних органів;

– фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів.

У ході реформування має бути здійснено:

а) розмежування компетенції правоохоронних органів, усунення дублювання їх повноважень;

б) визначення оптимальної штатної чисельності працівників правоохоронних органів з одночасним підвищенням рівня їх матеріально-технічного забезпечення;

в) демілітаризація особового складу правоохоронних органів; надання працівникам статусу державних службовців.

В Концепції реформування вказане поетапне реформування. На першому етапі (2010–2011 роки) – розроблення та ухвалення Програми реформування правоохоронних органів з визначенням конкретних заходів, термінів їх виконання та виконавців; прийняття нових і внесення змін до чинних законів та інших нормативно-правових актів відповідно до загально визнаних міжнародних норм і стандартів. На другому етапі (2012–2015 роки) – проведення основних інституційних перетворень. На третьому етапі (2015–2020 роки) – нормативно-правове та науково-методичне супроводження функціонування оновленої системи правоохоронних органів.

Для кадрового забезпечення реформування правоохоронних органів необхідно:

1. Розробити єдину систему професійно-кваліфікаційних вимог до працівників правоохоронних органів.

2. Здійснити реформу системи підготовки кадрів у вищих навчальних закладах правоохоронних органів, зокрема, шляхом зменшення загальної кількості та перепрофілювання відомчих вищих навчальних закладів.

3. Суттєво збільшити кількість посад, що обіймаються цивільними особами, які не мають спеціальних звань (насамперед у господарських, фінансово-економічних, реєстраційних, обслуговуючих підрозділах, кадрових апаратах, на непрофільних кафедрах відомчих навчальних закладів тощо).

4. Розробити ефективну систему заохочень працівників правоохоронних органів до сумлінного та кваліфікованого виконання професійних завдань.

5. У системі відомчої та післядипломної освіти розробити низку навчальних програм, спрямованих на формування у працівників правоохоронних органів необхідних якостей: патріотизму, обов'язку, моральності, порядності.

6. Розробити механізм забезпечення реалізації норм соціального захисту працівників правоохоронних органів.

Для наукового забезпечення реформування:

1. Забезпечення спрямованості відомчих наукових досліджень на вирішення актуальних практичних проблем у діяльності правоохоронних органів.

2. Розроблення дієвого механізму запровадження інновацій у правоохоронну діяльність; запровадження у відомчих вищих навчальних закладах інституту фахівців з інноваційної діяльності.

3. Запровадження координації науково-дослідної діяльності відомчих навчальних закладів та науково-дослідних установ правоохоронного спрямування, запровадження засад змагальності та взаємодопомоги.

4. Розроблення на системному рівні інноваційних методик правоохоронної діяльності; створення банку правоохоронних методик.

5. Розроблення сучасних методик об'єктивного оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Для фінансового та матеріально-технічного забезпечення реформування необхідно: централізоване обрахування фінансових витрат на проведення реформування правоохоронних органів, у тому числі витрати на ліквідацію, злиття, реорганізацію окремих складових зазначених органів, їх матеріально-технічне забезпечення тощо; щорічне визначення плану витрат бюджетних коштів на реалізацію заходів з реформування правоохоронних органів на основі єдиних для всіх органів кримінальної юстиції нормативів фінансового та матеріально-технічного забезпечення (грошового, речового, продовольчого тощо); прийняття відповідної нормативної бази та визначення єдиної методики обчислення розмірів та видів оплати праці для атестованого й цивільного складу правоохоронних органів. Визначення рівня оплати праці всіх категорій працівників правоохоронних органів відповідно до єдиної тарифної сітки з мінімальним рівнем оплати праці, що становить п'ять офіційних мінімальних заробітних плат в Україні; прийняття відповідних урядових рішень для підвищення соціального захисту працівників правоохоронних органів, зокрема щодо забезпечення належного рівня їх житлово-побутових умов, медичного обслуговування, та запровадження дієвого механізму реалізації цих рішень; формування пріоритетів забезпечення правоохоронних органів новітніми засобами протидії злочинності, заснованими на використанні інформаційних, телекомунікаційних та інших високих технологій.

Реформування правоохоронних органів вкрай необхідне і невідкладне питання в Україні, напрямки та етапи реформування потрібно впровадити якомога невідкладніше.

Література

1. Теорія держави та права / За заг. ред. Гіди Є.О. – К., 2011. – 234 с.
2. Концепція реформи органів кримінальної юстиції України (науковий проект), підготовлений фахівцями Національної академії внутрішніх справ.
3. Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: указ Президента України від 15 лютого 2008 року.
4. Про Державну цільову програму реформування Державної кримінально-виконавчої служби України на 2013-2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України

Костовська К.М.,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ ЗА ОСОБАМИ, ЗВІЛЬНЕНИМИ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ

Останнім часом щодо правової природи адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, в адміністративно-правовій літературі відсутня єдність поглядів. За радянських часів, коли цей нагляд і встановлювався, і здійснювався міліцією, запитань щодо нього практично не виникало. В наш же час, особливо після того, як адміністративний нагляд почав застосовуватися в судовому порядку, в літературі все частіше висловлюються міркування про необхідність перегляду адміністративно-

правового характеру цього заходу, оскільки об'єкт правового регулювання в цьому випадку не відповідає галузевій приналежності норм, за допомогою яких воно здійснюється [1, с. 44].

Більшість вітчизняних адміністративістів називає адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, адміністративно-запобіжним заходом (Ю.П. Битяк, О.М. Бандурка, С.Г. Березовська), проте в ряді випадків його відносять і до заходів адміністративного припинення. Адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, на нашу думку, є виключно запобіжним заходом, тому що головною метою його застосування є запобігання вчиненню піднаглядним нових правопорушень. Таку ж позицію займає і законодавець, оскільки в ст. 2 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” зазначено, що адміністративний нагляд встановлюється з метою запобігання вчиненню злочинів окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них [2].

Головним завданням адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, згідно ст. 6 Кримінально-виконавчого кодексу України є виправлення та ресоціалізація. Так, під виправленням засудженого розуміється процес позитивних змін, які відбуваються в його особистості та створюють у нього готовність до самокерованої правослухняної поведінки. Необхідно зазначити і те, що ресоціалізація – це свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві.

Основними засобами виправлення і ресоціалізації засуджених є встановлений порядок виконання та відбування покарання (режим), суспільно корисна праця, соціально-виховна робота, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, громадський вплив. Засоби виправлення і ресоціалізації засуджених застосовуються з урахуванням виду покарання, особистості засудженого, характеру, ступеня суспільної небезпеки і мотивів вчиненого кримінального правопорушення та поведінки засудженого під час відбування покарання [3].

Як зазначено в ст. 7 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, адміністративний нагляд здійснюється міліцією. Осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, беруть на облік, фотографують, а у разі необхідності у них беруть відбитки пальців. Працівники міліції зобов'язані систематично контролювати поведінку цих осіб, запобігати порушенням ними громадського порядку та прав інших громадян і припиняти їх, проводити розшук осіб, які уникають адміністративного нагляду [2].

Оскільки адміністративний нагляд становить систему тимчасових примусових профілактичних заходів зі спостереження та контролю за поведінкою зазначених осіб, зупинимось детальніше на обов'язках піднаглядних та обмеженнях для них, в забезпеченні виконання яких міліцією і полягає зміст цього нагляду.

В першу чергу Закон України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” визначає обов'язки піднаглядних щодо ведення законослухняного способу життя, дотримання громадського порядку і прав громадян. З цією метою вони зобов'язані: прибути у визначений виправно-трудовою установою термін в обране ними місце проживання і зареєструватися в органі внутрішніх справ; з'являтися за викликом міліції у вказаний термін і давати усні та письмові пояснення з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду; повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах; в разі від'їзду в особистих справах з дозволу міліції в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому органі внутрішніх справ [2].

Піднаглядний повинен додержуватись також ряду обмежень, встановлених щодо нього постановою судді. Це можуть бути: заборона виходу з будинку, квартири у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу; заборона перебування у визначених місцях району (міста); заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста); обов'язок з'являтися в міліцію від одного до чотирьох разів на місяць для реєстрації. Обмеження можуть встановлюватися з урахуванням особи та поведінки піднаглядного, характеру вчинених ним у минулому злочинів, способу його життя, сімейного стану, кола знайомих тощо, як у повному обсязі, так і частково. Слід наголосити на тому, що інші обмеження, крім зазначених в законі, встановлюватися не можуть, тобто цей перелік є вичерпним [3].

Таким чином, можна стверджувати, що адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є важливим видом заходів адміністративного примусу. І хоча ці заходи у певних випадках обмежують права окремих громадян, проте це викликано інтересами суспільства і держави, що в цілому виступає підтвердженням піклування держави про своїх громадян.

Література

1. Мельник І.В. Застосування заходів адміністративного примусу в умовах розбудови правової держави: Дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І.В. Мельник. – Київ, 2004. – 186 с.
2. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.

Кришталь Л.В.,
здобувач кафедри адміністративної діяльності
(Національна академія внутрішніх справ)

ЗАГАЛЬНОПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА СКАРГАМИ НА ПОСТАНОВУ В СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Основоположними не лише для адміністративного оскарження, а й для провадження в справах про адміністративні правопорушення в цілому, безумовно, є так звані загальноправові принципи, дотримання яких під час подачі та розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення виключає можливість порушення закріплених чинним законодавством України природних та соціальних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

В теорії права до загальноправових принципів традиційно відносять свободу, справедливість, рівність, гуманізм, демократизм, верховенство права та законність.

Свобода, як принцип оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення означає можливість його учасників обирати із передбаченого законодавством переліку певний вид дозволеної поведінки. Такий принцип досить наочно відтворений, наприклад, у ст. 288 КУпАП [1] відповідно до якої постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд. Згідно з цією ж статтею, постанову про одночасне накладення основного та додаткового адміністративного стягнень може бути оскаржено за вибором

особи, щодо якої її винесено в порядку встановленого для оскарження основного або додаткового стягнення. Досить важливим при цьому є те, що поведінка особи, яка подає скаргу користується лише тим обсягом свободи, який визначений нормами адміністративно-процесуального права.

Зміст принципу справедливості, як зазначається в юридичній літературі, полягає в тому, що право завжди виражає та надає таку оцінку, яка відповідає поведінці людини. Іншими словами, дії учасника оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення оцінюються відповідно до критеріїв, які сформувались у суспільстві та закріплені у чинному законодавстві [2, с. 21]. У провадженні за скаргами громадян на постанову по справі про адміністративне правопорушення принцип справедливості означає, що рішення по скарзі має бути постановлене тільки таке, яке повністю відповідає справжнім обставинам самої справи та доказам. Крім того, реалізація принципу справедливості має виключати упереджене ставлення органу (посадової особи), які розглядають скаргу до окремих учасників спірних правовідносин, яке може виникати під впливом таких суб'єктивних факторів як особиста неприязнь, зверхнє ставлення до скаржника, бажання помсти тощо.

На відміну від принципу справедливості принцип рівності означає однакову можливість всіх учасників спірних правовідносин реалізувати свої процесуальні інтереси. Так, відповідно до ст. 248 КУпАП розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин [1].

Водночас, рівність учасників такого провадження не означає абсолютну подібність, ідентичність їх процесуальних прав та обов'язків. Тому учасники провадження за скаргами громадян на постанову по справі про адміністративне правопорушення, залишаючись один відносно до одного рівними, у той же час наділені специфічним обсягом повноважень. Зауважимо, що хоча учасники провадження за скаргами громадян наділені різними правами і обов'язками, але всі вони можуть розпоряджатися ними відповідно до тієї процесуальної мети, з якою і вступили у даний вид провадження.

Принцип гуманізму під час провадження за скаргами громадян на постанову по справі про адміністративне правопорушення реалізується шляхом прояву з боку органу (посадової особи), який розглядає скаргу, до честі і гідності особи, яка подала скаргу. Порушеннями цього принципу можуть бути, наприклад, відмова з боку органу (посадової особи) уважно і до кінця вислухати пояснення скаржника, небажання взагалі спілкуватись з особою, яка подала скаргу тощо. Проявом гуманізму можна вважати і положення, яке міститься в ст. 288 КУпАП, відповідно до якої особа, яка оскаржила постанову про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита [1].

Демократизм (від грецьк. *demos* – народ та *kratos* – влада) як принцип адміністративного оскарження означає можливість громадян, обираючи до Верховної Ради України народних депутатів, впливати на формування національного законодавства з питань реалізації громадянами права на оскарження неправомірних дій та актів органів і посадових осіб.

Верховенство права як принцип адміністративного оскарження дістав свого офіційного закріплення в Конституції України [3], зокрема у ст. 8 якої закріплено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно – правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Зазначений принцип, кажучи про адміністративне оскарження, вимагає, щоб орган (посадова особа) не застосовував положення правового акту, у тому числі і закону, якщо його застосування порушуватиме

права, свободи та інтереси особи. Порушення ж цього принципу обумовлює недійсність постанови по скарзі.

Похідним щодо принципу верховенства права є принцип законності, зміст якого закріплено в КУпАП України таким чином:

– ніхто не може бути підданий заходам впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановленому законом;

– провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності;

– застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом;

– додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими встановленими законом способами [3].

Таким чином, законність під час провадження за скаргами на постанову в справі про адміністративне правопорушення одночасно є вимогою до органу (посадової особи), який розглядає скаргу, здійснити усі процесуальні дії, ухвалити рішення у справі відповідно до закону, а також критерієм перевірки дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Усі розглянуті вище загальноправові принципи провадження за скаргами на постанову в справі про адміністративне правопорушення взаємопов'язані між собою, дотримання одного з них гарантує належну реалізацію іншого.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

2. Бабаев В.К. Теория советского права: [учебное пособ.] / В.К. Бабаев – Горький : Изд-во ГВШ МВД СССР, 1990. – 201 с.

3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Кубасенко А.В.,

доцент кафедри адміністративної діяльності ОВС та економічної безпеки,
кандидат юридичних наук

(Одеський державний університет внутрішніх справ)

Акерман В.В.,

слухач магістратури

(Одеський державний університет внутрішніх справ)

ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ СПОСОБІВ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

Сьогодні питання боротьби зі злочинністю в бюджетній сфері набувають все більшої актуальності як у практичній діяльності, так і в наукових дослідженнях. В Україні відомі сотні схем вчинення злочинів у бюджетній сфері. Аналіз правозастосовної практики в бюджетній сфері показує, що досить стійка тенденція зростання даного виду злочинів, однак кримінальних проваджень, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства порушується дуже мало, що свідчить про високий рівень їх латентності.

Знання працівниками правоохоронних органів типових способів вчинення злочинів у бюджетній сфері допоможе їм в процесі виявлення та розслідування злочинів зазначеної

категорії. Вказане вимагає від науковців спроб виокремлення та класифікації типових способів вчинення злочинів у бюджетній сфері.

Сучасна структура економічної злочинності вміщує значну частину злочинів, що вчиняються у бюджетній сфері. Науковці та практики відзначають, що метою корисливих злочинів у сфері економіки все частіше стає вилучення коштів з казни шляхом використання легальних форм господарської діяльності чи повноважень із контролю за цією діяльністю. На об'єктах бюджетної сфери та в бюджетних установах фіксуються злочини, передбачені практично всіма статтями Кримінального кодексу України (проти власності, господарські, посадові, проти авторитету органів державної влади та органів державного самоврядування тощо). З одного боку, бюджетна сфера є офіційною системою розподілу державних коштів, її постійно контролюють відповідні органи. Але водночас через прогалини в законодавстві та неузгодженість нормативно-правових актів вона є найбільш привабливим об'єктом для злочинних посягань як з боку посадових осіб, які мають право визначати напрямки використання бюджетних коштів, так і з боку осіб, які саме отримують та використовують ці кошти.

Вивчення існуючої практики боротьби зі злочинами в бюджетній сфері свідчать, що працівники правоохоронних органів зіштовхуються із складнощами при виявленні та документуванні цих злочинів, що, передусім, пояснюється як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. Найсуттєвішими з них є недосконалість нормативної бази, що регламентує контроль за обігом бюджетних коштів, та недостатня обізнаність самих працівників із зазначеною базою та типовими способами вчинення злочинів у бюджетній сфері.

З урахуванням поняття і структури бюджетної сфери зупинимося докладніше на розгляді характеристики способів вчинення злочинів у найбільш великих галузях означеної сфери, зокрема у сфері соціального забезпечення населення (державне пенсійне забезпечення й інші соціальні виплати, соціальне страхування, державна підтримка дитинства, старшого покоління, інших категорій громадян); у сфері охорони здоров'я; у сфері культури, освіти.

До способів (схем), що найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів у соціальній сфері можна віднести такі:

1. Розкрадання і нецільове використання пенсійних коштів посадовими особами органів соціального забезпечення та пенсійного фонду України з використанням свого службового становища.
2. Підробка пенсійних справ, внесення в них фіктивних відомостей і наступне присвоєння коштів працівниками пенсійних підрозділів (пенсійно-правові, відділи доставки пенсій) органів соціального захисту населення.
3. Отримання пенсій на померлих осіб.
4. Виплата завищеної допомоги з безробіття шляхом внесення фіктивних відомостей про попередній заробіток особи (з урахуванням його нараховується щомісячна допомога).
5. Незаконне (безкоштовне або з частковим погашенням) надання путівок особам, які на це не мають права.
6. Фіктивне використання договорів страхування [1, с. 336].

До способів (схем), що найбільш часто використовуються при вчиненні корисливих злочинів у системі охорони здоров'я можна віднести такі:

1. Зловживання посадових осіб при проведенні тендерів на закупівлю лікарських препаратів. Трапляються факти порушень керівниками установ охорони здоров'я в частині проведення конкурсів (тендерів) на вибір підприємства для виконання державного контракту із закупівлі лікарських препаратів.
2. Посадові зловживання і розкрадання при здійсненні взаємозаліків щодо обов'язкових платежів до бюджетів різних рівнів, зокрема ухилення від сплати внесків обов'язкового медичного страхування.

3. Нецільове використання бюджетних коштів, зокрема виділених на цільові програми.

4. Шахрайське розкрадання бюджетних коштів шляхом використання фіктивних документів на постачання медичного обладнання і медикаментів.

5. Розкрадання медикаментів та інші злочини, які вчиняються співробітниками медичних установ і фармацевтичних підприємств. У системі охорони здоров'я зберігається високий рівень збитку від розтрат і розкрадань. На підприємствах медичної промисловості розкрадаються медикаменти підвищеного попиту, речовини, що містять наркотики, сильнодіючі засоби і спирт.

6. Оформлення на роботу підставних осіб і підроблення підписів у розрахунково-платіжних документах (відомостях).

7. Фіктивне або неповне оформлення договорів на провадження робіт із ремонту й обслуговування будинків і приміщень, фіктивне сумісництво.

8. Неповне оприбуткування коштів, що надійшли від населення за платні послуги, що вчиняються шляхом заплутування обліку в первинних бухгалтерських документах.

9. Оформлення безтоварних операцій.

10. Завищення цін на медикаменти при реалізації їх оптовим покупцям або при здійсненні закупівель для державних потреб або для забезпечення діяльності муніципальних установ охорони здоров'я.

11. Реалізація через торговельну мережу медичних препаратів із простроченим терміном придатності.

12. Привласнення грошей, призначених для оплати отриманої від донорів крові, шляхом складання підроблених документів.

13. Розкрадання продовольчих товарів, призначених для харчування хворих.

14. Зловживання при розподілі гуманітарних вантажів медичного призначення, під закупівлю яких незаконно виділяються бюджетні кошти державного рівня.

15. Надавання в оренду приміщень без належного договірної оформлення, заниження розмірів орендної плати з наступним присвоєнням різниці між заявленою та наявною грошовою сумою.

До способів (схем), що найчастіше використовувалися при вчиненні корисливих злочинів у системі платної освіти є:

1. Утворення філій навчальних закладів на платній основі, які на початковій стадії своєї діяльності не ліцензуються у встановленому порядку. У цих випадках діяння можуть утворювати такий склад злочину, як незаконне підприємництво.

2. Організація недержавних освітніх установ на базі державних вузів, що виступають засновниками і надають недержавним освітнім установам приміщення, обладнання, навчальну і наукову літературу для забезпечення навчального процесу. Однак при цьому орендні відносини не оформлюються, а підмінюються договорами про спільну діяльність, грошові кошти перераховуються не на рахунок державної освітньої установи, а на рахунок недержавної освітньої установи.

3. Переведення учнів із навчання в державній освітній установі з платної основи на навчання, фінансоване з бюджету, при цьому посадовими особами державної установи продовжує стягуватися плата за навчання без оприбуткування одержуваних сум по бухгалтерських документах із наступним їх присвоєнням і розкраданням.

4. Незаконне використання недержавною освітньою установою ліцензії іншої освітньої установи. Абітурієнтам і студентам у таких випадках подається не оригінал, а копія ліцензії іншого вузу. Такий вид протиправних діянь характерний для освітніх установ, що здійснюють підготовку водіїв.

До способів вчинення злочинів, що вчиняються під час державних закупівель відносять:

1. Надання службовими особами суб'єктів господарювання недостовірних відомостей розпорядникам бюджетних коштів з метою отримання переваг під час проведення конкурсних процедур.

2. Зловживання службових осіб розпорядників бюджетних коштів під час визначення переможців процедури закупівлі.

3. Участь у процедурі закупівлі декількох учасників, які вчиняють антиконкурентні узгоджені дії.

4. Надання замовником конкурсних торгів незаконних переваг на користь одного з учасників ще на стадії підготовки тендерної документації, до якої завчасно заносяться певні вимоги щодо предмету закупівлі, які у змозі задовольнити лише певний, запланований учасник [2, с. 46].

Наведений перелік типових способів вчинення злочинів у соціально-бюджетній сфері не є вичерпним, але сподіваємося, що їх класифікація буде корисною для працівників правоохоронних органів та науковців у процесі протидії вказаній категорії злочинів.

Література:

1. Василюк В.І. Організаційні засади протидії злочинам у бюджетній сфері: шляхи їх удосконалення / В.І. Василюк, Л.П. Скалозуб // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 2. – С. 335–342.

2. Організація протидії злочинам у сфері державних закупівель: методичні рекомендації / [Коряк В.В., В.І. Василюк, В.Р. Сливенко та ін.]; за заг. ред. В.В. Коряка. – К.: ПП «Заграй», 2013. – 74 с.

Кузенко У.І.,

здобувач кафедри теорії та історії держави і права
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ

У сучасних глобалізаційних умовах питання забезпечення конституційних основ державного ладу України, а також організаційно-правових засад діяльності відповідних правоохоронних та інших державних органів набувають все більшої актуальності.

Крім позитивних тенденцій процесів глобалізації (взаємне збагачення культур, удосконалення системи освіти, поширення нових ідей у різних галузях науки, технологій та інформаційних засобів, обміну результатами наукових досягнень між різними країнами), учені звертають увагу і на певні негативні явища, найбільш тривожними з яких є погіршення стану довкілля та зростання вразливості людини на тлі екологічної кризи; втрата етнокультурної та мовної ідентичності націй; різке поглиблення економічного розриву між багатими і бідними країнами в рівні життя населення, в технологічній та інформаційній сферах, загроза міжнародній безпеці через розгул тероризму, наркотизму, транснаціональної організованої злочинності тощо.

Найбільш тривожними для людства є погіршення стану довкілля та зростання вразливості людини на тлі екологічної кризи; втрата етнокультурної та мовної ідентичності націй; різке поглиблення економічного розриву між багатими і бідними країнами в рівні життя населення, в технологічній та інформаційній сферах, загроза міжнародній безпеці через розгул тероризму, наркотизму, транснаціональної організованої злочинності тощо. Крім цих негативних факторів, науковці називають ще один ризик, який

несе пряму загрозу національній державності, а саме – «розмивання» державних кордонів. Наслідком такого явища є те, що сучасні держави стають більш залежними одна від одної, що загрожує обмеженням державного суверенітету. А це вимагає від сучасних держав неабияких зусиль для недопущення загроз вказаним конституційним засадам державного ладу.

Норма ч. 1 ст. 17 Конституції України містить положення: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [1].

Останнім часом фахівці констатують різке загострення проблем забезпечення національної безпеки України у її основних сферах, що зумовлено появою нових і збільшенням рівня традиційних зовнішніх загроз національним інтересам. Серед внутрішніх факторів найбільш небезпечними є корупція, правовий нігілізм, організована злочинність, незаконна міграція, соціально-економічна та політична нестабільність тощо. Саме ці загрози найбільш негативно впливають на національну безпеку України. Їх нейтралізація згідно з чинним законодавством покладається в основному на правоохоронні органи.

Для нашої держави питання забезпечення національної безпеки постають надзвичайно гостро, особливо якщо зважати на такі обставини, як: гостра економічна криза, безробіття та тотальне зубожіння населення; систематичне порушення прав і свобод людини і громадянина в державі та за її межами; зростанням рівня організованої злочинності та корупції; поширення загрози тероризму, неконтрольоване розповсюдження зброї, наркотичних засобів, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо. Всі ці обставини свідчать про необхідність належного захисту національних інтересів і протидії названим загрозам та створення та ефективне функціонування системи забезпечення національної безпеки, провідну роль в яких мають виконувати державні правоохоронні органи спеціального призначення.

На сучасному етапі основними загрозами національній безпеці України у зовнішній сфері, на які повинні реагувати правоохоронні органи спеціального призначення, є посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав; спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав; воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу державних кордонів України.

Правоохоронні органи – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [2]. Найширший перелік правоохоронних органів на законодавчому рівні подано у ст. 2 Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [3].

Метою діяльності правоохоронних органів спеціального призначення у вказаній сфері є захист із застосуванням відповідних форм і методів основних об'єктів національної безпеки, насамперед прав, свобод і законних інтересів особи, життєво важливих інтересів і цінностей суспільства та держави. У державному механізмі забезпечення національної безпеки правоохоронні органи спеціального призначення є провідними суб'єктами, покликаними в межах компетенції реагувати на наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Під правоохоронною діяльністю слід розуміти діяльність з охорони права, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами за встановленою у законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень і обвинуваченні

осіб, винних у їх вчиненні, й, у деяких випадках, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві та захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Основними об'єктами, які має захищати система правоохоронних органів, є: людина, її права і свободи; суспільство, його матеріальні та духовні цінності; держава, її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність.

Завданнями правоохоронної діяльності є гарантування захисту і швидкого відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів людини, матеріальних і духовних інтересів суспільства, захисту конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави.

Література:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Офіційний вісник України від 01.10.2010. – № 72/1 (Спеціальний випуск). – Ст. 15.

2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

Кузміньський О.О.,
курсант Навчально-наукового інституту підготовки
фахівців для підрозділів слідства та кримінальної міліції
(*Національна академія внутрішніх справ*)

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Правове регулювання відносин, що виникають у сфері інформації, інформаційних технологій та захисту інформації, ґрунтується на наступних принципах:

- гарантованості права на інформацію;
- відкритості, доступності інформації, свободи обміну інформацією;
- достовірності та повноти інформації;
- свободи вираження поглядів і переконань;
- правомірності одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації;
- захищеності особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

Відповідно до Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року, захист інформації – це сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї.

Законодавство України про інформацію, інформаційні технології і про захист інформації ґрунтується на Конституції України та містить понад сорок нормативних правил, що встановлюють основні права та обов'язки учасників інформаційних правовідносин. Так, закріплюються конституційні права на свободу інформації (ст. 34), на свободу та особисту недоторканність (ст. 29), на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31), на володіння, користування та розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41).

Правові механізми та процедури, що забезпечують реалізацію конституційних норм у сфері інформаційних відносин, деталізовані в нормах законодавства, зокрема, законах

України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року, «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 року, «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року, «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року тощо.

Порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України.

Інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини.

Суб'єкти інформаційних відносин звільняються від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно необхідною.

У разі якщо порушенням права на свободу інформації особі завдано матеріальної чи моральної шкоди, вона має право на її відшкодування за рішенням суду.

Суб'єкти владних повноважень як позивачі у справах про захист честі, гідності та ділової репутації вправі вимагати в судовому порядку лише спростування недостовірної інформації про себе і не мають права вимагати відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Це не позбавляє посадових і службових осіб права на захист честі, гідності та ділової репутації в суді.

Основними напрямками правового захисту об'єктів в інформаційній сфері (правового забезпечення інформаційної безпеки) є:

1. Захист честі, гідності та ділової репутації громадян і організацій; духовності та інтелектуального рівня розвитку особистості; моральних та естетичних ідеалів; стабільності та стійкості розвитку суспільства; інформаційного суверенітету і цілісності держави від загроз впливу шкідливої, небезпечної, недоброякісної інформації, недостовірної, неправдивої інформації, дезінформації, від приховування інформації про небезпеку для життя особистості, розвитку суспільства і держави, від порушення порядку розповсюдження інформації.

2. Захист інформації та інформаційних ресурсів, насамперед, обмеженого доступу, а також інформаційних систем, інформаційних технологій, засобів зв'язку і телекомунікацій від загроз несанкціонованого та неправомірного впливу сторонніх осіб.

3. Захист інформаційних прав і свобод (право на виробництво, розповсюдження, пошук, отримання, передачу і використання інформації; права на інтелектуальну власність; права власності на інформаційні ресурси, на інформаційні системи і технології) в інформаційній сфері в умовах інформатизації.

Кузьменко О.В.,

начальник кафедри адміністративного права і процесу,
доктор юридичних наук, професор
(Національна академія внутрішніх справ)

ЗАГАЛЬНО-СОЦІАЛЬНІ ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ГАЛУЗІ

При характеристиці певної юридичної науки виникає питання про визначення її функцій [1, 25-31; 1, 12-13]. По суті поняття «функція» є єдністю трьох самостійних понять - цілі, засоби досягнення цих цілей та результат, що був отриманий і який повинен

відповідати поставленим цілям. Якщо результат не відповідає поставленим цілям, то функція вважається нереалізованою.

Як і вся система права загалом, адміністративно-процесуальна галузь здійснює істотний детермінуючий вплив на різноманітні аспекти суспільного життя (економіку, політику, виховання тощо). Означений вплив проявляється не лише в безпосередньому регулюванні конкретних правовідносин, а й у встановленні загальних рамок (засад) функціонування та розвитку відповідних соціальних сфер – економічної, політичної, виховної. Саме останній тип впливу на суспільні відносини втілюється в загально-соціальних функціях адміністративно-процесуального права.

Функція – це та діяльність, той вплив, що повинна здійснювати та чи інша система (держава, право, державний орган, наука, теорія тощо), щоб вирішити поставлені перед нею завдання, досягти своїх цілей [1].

Відповідно, функція науки адміністративного процесуального права - це той вплив, що здійснює наука при вирішенні поставлених перед нею завдань та при досягненні своїх цілей. Серед функцій науки адміністративного процесуального права можна виділити теоретичну, законодавчу, практично-прикладну і навчальну функції.

Серед загально-соціальних функцій адміністративно-процесуальної галузі можна виділити наступні:

а) політична – адміністративно-процесуальне право визначає ряд концептуальних засад функціонування політичної системи країни. Наприклад, встановлюючи пріоритет інтересів, прав і свобод громадянина в його стосунках з державними суб'єктами виборчого процесу, адміністративно-процесуальне право окреслює такі напрямки розвитку відповідних соціальних відносин, як демократизм та забезпечення відповідальності держави перед громадянином за свою політичну діяльність.

б) економічна – адміністративно-процесуальні норми нерідко встановлюють «правила гри» в економічній сфері, як-от: – обов'язковий порядок державної реєстрації суб'єктів та об'єктів економічної діяльності; – обов'язкове здійснення державного контролю за певними видами економічної, підприємницької і господарської діяльності; – поширення дозвільної системи на окремі види підприємницької діяльності тощо. Ці та інші правила визначають загальні форми й межі участі держави в регулюванні економічного сектора соціальних відносин.

Звичайно, адміністративно-процесуальне право не здійснює на економічні відносини настільки відчутного впливу, як це роблять деякі інші юридичні галузі: конституційне, фінансове, цивільне або земельне право. Проте ігнорувати його внесок у детермінацію напрямків розвитку соціально-економічного життя країни також не варто.

в) виховна – адміністративно-процесуальне право виявляє специфічний педагогічний вплив на особу, формуючи в неї мотиви правомірної поведінки. На відміну від ряду матеріальних галузей, адміністративно-процесуальне право практично не містить спеціальних норм, які б прямо декларували його виховну функцію. До таких можна віднести хіба що статтю 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Загалом, виховна функція адміністративно-процесуального права реалізується шляхом встановлення необхідних процесуальних заборон та забезпечення невідворотності настання несприятливих наслідків за їх порушення. Так, наприклад, Кодекс адміністративного судочинства України передбачає кримінальну відповідальність свідка, експерта, перекладача за дачу неправдивих показань у справі (ст.65, 66, 68 КАСУ). Стаття 269 КАСУ містить перелік заходів процесуального примусу, які застосовуються до порушників правил адміністративного судочинства. Кодекс України про адміністративні правопорушення закріплює підстави примусового приводу особи до органу внутрішніх справ або суду (ст.268 КУпАП) і т.д. Усі ці норми, окрім своєї безпосередньої мети (забезпечення відповідальності за конкретне процесуальне порушення), сприяють

загальній справі виховання громадян у дусі неухильного додержання вимог діючого законодавства.

г) інформаційна (комунікативна) функція адміністративно-процесуальної галузі впливає із такої загальної властивості права, як формальна визначеність. Знаходячи матеріальне вираження в різноманітних офіційних документах, адміністративно-процесуальні норми стають джерелом соціально-значущої інформації. Вони інформують суспільство про способи юридичного регулювання кореспондуючих суспільних відносин, про загальні вимоги до поведінки їх учасників, про об'єкти державної охорони, про обов'язковість негативних наслідків неправомірних дій і т.д. Таким чином, адміністративно-процесуальне право виступає засобом комунікації між суб'єктом та об'єктом управління, «посередником» між законодавцем і суспільством, між творцями юридичних норм та їх адресатами.

д) оціночна – як і будь-яка інша юридична галузь, адміністративно-процесуальне право є важливим інструментом розкриття соціального змісту людської поведінки. Втілюючи волю демократичного суспільства, адміністративно-процесуальне право закріплює концептуальні засади нормального функціонування відповідного сектора соціальних відносин. Тим самим воно окреслює рамки, у межах яких діяльність учасників цих відносин розглядається як позитивна, негативна або нейтральна.

Адміністративно-процесуальне право визначає безконфліктні, соціально-допустимі шляхи й засоби реалізації потреб людини (правомірна поведінка). Одночасно воно вказує на ті форми задоволення індивідуальних потреб, що є неприйнятними, з точки зору суспільного життя (правопорушення). Словом, адміністративно-процесуальне право – це оціночний критерій, за яким конкретні прояви людської поведінки ідентифікуються як суспільно-корисні, суспільно-нейтральні або суспільно-шкідливі (небезпечні) [4, с. 124-126].

Література:

1. Общая теория права: Учебник / Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казьмин, В.В. Лазарев, О.Э. Лейст, А.В. Мицкевич, В.В. Оксамытный, А.С. Пиголкин, Т.Н. Рахманина, А.Х. Саидов, М.С. Студеникина, В.М. Сырых, Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во МГТУ им. Баумана, 1996. – 384 с.

2. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник / О.Ф. Скакун – Харьков: Консум, 2000. – 704 с.

3. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории: Монография / В.Н. Протасов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 144 с.

4. Гуржій Т.О. Система функцій адміністративно-процесуального права України / Т.О. Гуржій // Вісник Запорізького національного університету. - № 2 (I). – 2012. – С. 124-129.

Куракін О.М.,

професор кафедри теорії та історії держави і права,
кандидат юридичних наук, доцент

(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ЗАКОННІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВА В НЕТИПОВИХ СИТУАЦІЯХ

Термін «нетипові ситуації правозастосовного процесу» було введено до наукового обігу відносно недавно, воно, на думку науковців, «протистоїть уявленню про правозастосовну діяльність як систему логічно пов'язаних послідовних дій, що типово розвиваються, з яких складається процедура розгляду і вирішення по суті юридичних справ» [1, с. 122].

Існування таких ситуацій у правозастосуванні дозволяє говорити про те, що цей процес у таких випадках певним чином втрачає свою класичну форму. Цілком очевидно, що законодавець намагається створити стійку гармонічну правову систему, яка функціонує в умовах стрімких рухливих суспільних відносин. У рамках цієї системи постійно накопичуються, а потім і загострюються внутрішні суперечності, динамічно ускладнюються інформаційні процеси. Внаслідок взаємодії цих факторів не може бути тривалої, абсолютної відповідності різноманітних суспільних відносин і правових норм, що покликані регулювати ці суспільні відносини. Тому і виникнення нетипових ситуацій у правозастосуванні має зовсім не випадковий характер. Саме ці аспекти і становлять актуальність дослідження цієї проблеми.

Нетипові ситуації, що виникають у правозастосовній діяльності, хоча й не є масовим явищем, однак достатньо різноманітні. В юридичній літературі випадки застосування права за нетипових обставин поділяють на: 1) колізії юридичних приписів; 2) одночасна конкретизації абстрактних і відносно визначених правових норм; 3) прогалини у чинному законодавстві; 4) допущення значного розсуду правозастосувача; 5) дії міжнародно-правових актів тощо.

Ю.О. Тихомиров зазначає, що система законодавства країни включає сотні тисяч нормативних правових актів. Однак велика кількість цих актів створює лише ілюзію «юридичного благополуччя» і не дає підстав пов'язувати з цим показником реальний рівень законності і процес дії закону [2, с 19]. Суперечність чинного законодавства ставить суб'єктів правозастосовної діяльності у досить складні умови, оскільки перед ними постають труднощі як у процесі пізнання сутності права, так і в процесі визначення правильних шляхів його реалізації. За таких умов завдання полягає у визначенні, який саме з двох (можливо і більше) конкуруючих між собою приписів слід застосовувати з метою прийняття законного, обґрунтованого і справедливого рішення.

Водночас чинне законодавство містить ряд правових норм, правильне застосування яких одночасно передбачає і їх конкретизацію. Йдеться, насамперед, про абстрактні та відносно визначені юридичні норми. Сама ж ситуація, що характеризується своєрідним перетинанням правозастосування і правоконкретизуючої діяльності, в юридичній літературі отримала назву правозастосовної конкретизації.

Сутність процесу правозастосовної конкретизації полягає у деталізації й уточненні абстрактних та відносно визначених правових норм з урахуванням як фактичних, так і юридичних обставин справи з метою наступного винесення законного, доцільного й оптимального рішення по справі.

Головна ж особливість цієї нетипової ситуації полягає у тому, що змінюється характер діяльності правозастосувача, який змушений не просто вирішити вже відомий за ідеальною моделлю правозастосовування силогізм, а займатися невласивою йому справою. Ці зміни проявляються у тому, що, правозастосувач, фактично вносить до правозастосовного процесу новий елемент. Він створюється в результаті вирішення складних у юридичних справах і визначається як прецедент тлумачення. Однак ми вважаємо, що такий новий елемент доцільно розглядати як прецедент правозастосовної конкретизації.

Серед нетипових ситуацій, що можуть виникати у правозастосовному процесі, найбільшою складністю відрізняється правозастосування за наявності прогалин у праві.

Нетиповість досліджуваної ситуації характеризується: по-перше, відсутністю законодавчого припису, який підлягає застосуванню, що не знімає з правозастосувача обов'язок вирішити юридичну справу по суті, по-друге, подібні обставини передбачають зміну самого характеру діяльності правозастосувача. Тепер його завдання полягає не у пошуку тієї матеріальної норми, яка б цілком підходила до наявних фактів, а в якісно іншому виді діяльності, пов'язаному з необхідністю вироблення і прийняття рішення на

підставі правових норм цієї чи суміжної галузі законодавства, або його загального розуміння, цілей і принципів.

Особливою нетиповою ситуацією у правозастосовному процесі є застосування права при значному допущенні розсуду суб'єктів правозастосовної діяльності. У теорії правозастосування це питання є складним, особливо в аспекті співвідношення законності і розсуду правозастосовних актів у реалізації державної волі. У будь-якій правозастосовній ситуації завжди існує певна можливість вибору правозастосовувачем напрямів своїх дій, а також певна можливість оптимізації конкретного рішення серед рішень можливих або обов'язкових. Науковці у зв'язку з цим зазначають, що якби чітко і вичерпно матеріальні і процесуальні норми не встановлювали порядок, засоби, результати і цілі правозастосування, то соціально-психологічна атмосфера розгляду справи та індивідуальні особливості правосвідомості особистості правозастосовувача завжди сприяють реалізації у її вирішенні його розсуду.

Щодо питання про необхідність існування у чинному законодавстві норм, які допускають значний розсуд суб'єктів правозастосування, в юридичній літературі існують різні точки зору.

Заслуговує на увагу питання дії міжнародних нормативно-правових актів.

Тут варто наголосити, що дія міжнародного права всередині країни – сучасна провідна тенденція. Реалізація вимог норм міжнародного права у внутрішньодержавній сфері здійснюються через державні органи і національне право чи безпосередньо або його норми є нормами прямої дії. Водночас держава незалежно від способів здійснення міжнародних норм у внутрішній системі права, зобов'язана вжити необхідних заходів для узгодження свого внутрішнього права із зобов'язаннями по міжнародному праву.

Проаналізувавши різноманітні нетипові ситуації правозастосовного процесу, слід наголосити на тому, що головною їх особливістю є те, що вони відхиляються від ідеальної моделі правозастосування і тому вимагають від суб'єктів правозастосовної діяльності додаткових інтелектуальних, вольових, творчих зусиль. Основними причинами виникнення таких ситуацій у сфері застосування права є багатоманітність і складність явищ державно-правового життя, адже правова система функціонує в умовах динамічних суспільних відносин, внаслідок чого стає практично неможливою абсолютна відповідність різноманітних суспільних відносин і правових норм, покликаних регулювати ці суспільні відносини.

Література:

1. Лазарев В.В. Понятия и разновидности нетипичных ситуаций правоприменительного процесса / В.В. Лазарев // Применение советского права: сб. учен. тр. – Свердловск, 1974. – Вып. 30. – С. 122.

2. Тихомиров Ю.А. Законодательная система: противоречия и согласованность / Ю.А. Тихомиров. – М.: Наука, 1996. – 158 с. 8

Кучук А.М.,

доцент кафедри теорії та історії держави і права,
кандидат юридичних наук, доцент

(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ В АСПЕКТІ ПРАВОВОГО ПОЛІЦЕНТРИЗМУ

Для вітчизняної юридичної науки одним із актуальних питань є правоохоронна діяльність (її розуміння, зміст, інституційна система, принципи, функції та ін.). За останнє десятиліття саме вона була для значної кількості науковців предметом дослідження. Так,

на сьогодні накопичено значний теоретичний матеріал з цієї тематики. Вагомий внесок у її розроблення зробили такі юристи як О.М. Бандурка, В.С. Ковальський, В.Г. Лукашевич, М.І. Мельник, О.В. Негодченко, В.І. Осадчий, О.Д. Святоцький, О.Ф. Скакун, О.В. Тюріна, О.Ф. Фрицький, М.І. Хавронюк, В.К. Шкарупа та інші. Однак, основою їх вадою є неврахування принципу правового поліцентризму – неуніверсальності права. Пліуралізм правових систем і їх типів є загальновідомим явищем, що, зважаючи на зазначене вище, визначає актуальність цього дослідження.

Зважаючи, що в роботі такого виду не можна детально висвітлити питання правоохоронної діяльності через принцип правового поліцентризму, тому основною моєю метою є акцентування уваги науковців на необхідності переосмислення такого явища як правоохоронна діяльність та правоохоронні органи.

Термін «правоохоронна діяльність» є складним, до того ж перше слово складається з двох основ «право» і «охороняти», тобто термін позначає діяльність з охорони права. Відтак, наріжним для визначення її суті і змісту є розуміння об'єкта охорони – права.

В юридичній науковій літературі неодноразово висловлювалась теза про неможливість існування єдиного визначення права, яке буде ґрунтуватись на всіх аспектах цього суспільного явища. З цим важко не погодиться. В теорії права склались різні підходи до розуміння права, які можна звести до двох: природний та державницький. Перший передбачає розмежування права і закону і властивий для розвинутого (в демократичному аспекті) суспільства. При цьому громадянське суспільство і держава розглядаються як опоненти, арбітром у спорах між якими виступає суд, інтереси суспільства представляють адвокати, присяжні / народні засідателі, публічну владу – прокуратура, центральні та місцеві державні органи.

Як відомо, держава відрізняється від первісного суспільства наявністю (крім деяких інших ознак) публічної влади, яка визначається правознавцями як влада, інтереси якої не співпадають з інтересами більшості суспільства. Тому а ргіогі державні органи діють передусім в інтересах правлячої верхівки, а не суспільства. У зв'язку з чим не можна не згадати, що і до сьогодні в Україні зловживання владою визначається як використання влади чи службового становища всупереч інтересам служби (ст. 364 КК України); якщо мова йде про державу, то зрозуміло, що слід розуміти під інтересом служби, а якщо про правову державу – то цей термін взагалі не може бути використаний – є інтереси суспільства – і сприймається як рудимент авторитарної спадщини). Фактором, який заважає державі бути тоталітарною чи авторитарною є громадянське суспільство.

Як влучно вказує О. Зінов'єв, розглядаючи пострадянський простір, що в останньому рішення про розбудову «громадянського суспільства» приймається владою, а не «гемо советикусом», до того ж, не на противагу першій, а для допомоги їй, під її контролем, і як її структура. Хоча, для людини із здоровим глуздом зрозуміло, що така інституція не може вважатися елементом громадянського суспільства, оскільки інституції останнього створюються саме наперекір публічній владі й, відтак, не можуть бути її відгалуженням, не можуть «схвалити звернення до глави держави, в якому запевнити останнього щодо намірів надання йому всілякої допомоги» [1].

Зауважу, концепції правової держави і громадянського суспільства відносяться до надбань європейської (континентальної) культури. Англії, наприклад, властива доктрина верховенства права. Якщо ж говорити про Радянський Союз, то слід вказати на такий відповідник вказаних теорій як законність. І до сьогодні значна кількість юридичної літератури пропагує верховенство закону і законність як принцип права, не зважаючи на те, що, по-перше, чинне законодавство достатньо чітко розмежовує поняття «право» і «закон», по-друге, практика Європейського суду з прав людини вказує на можливість нехтування положеннями закону, якщо він не відповідає «якості закону», тобто верховенству права. Більш того, громадянське суспільство, будучи головним правоохоронцем, наділене правом знищення публічної влади: «Якщо ця форма організації

влади стає пагубною для цієї мети, то народ має право змінити чи знищити її і заснувати нову владу, яка ґрунтуватиметься на таких принципах і буде так організована, щоб, на думку цього народу, все більше сприяти його безпеці і щастю» [2].

Для державницького підходу властивим є розуміння права як веління держави, адресованих громадянам. Тобто, держава визначає, що є ПРАВИЛЬНИМ для громадян, як їм слід поводитись в тій чи іншій ситуації, як їм слід думати; натомість держава бере на себе обов'язок (який не завжди виконує, а й то й зовсім не виконує) забезпечити людині необхідний прожитковий мінімум (який визначає знову ж таки держава). Досить чітко така держава змальована Джорджем Оруеллом в романі «1984». Права людини за такого підходу фактично заперечуються, проголошуються і забезпечуються лише окремі з них. Однак, вважається, що коли права людині походять від держави, остання може їх обмежити чи скасувати.

Оскільки за такого підходу право ототожнюється з результатом діяльності публічної влади щодо регулювання поведінки підлеглих – законом, то і головним правоохоронцем виступає саме влада, зокрема, спеціально уповноважені державні органи, які наділені повноваженнями застосування державного примусу. Тому тривалий час ці органи називались каральними. Зрозуміло, що така модель є характерною для антидемократичного державно-правового (політичного) режиму. Однак, для надання каральним органам «правової форми», «демократичного характеру» пізніше було використано термін «правоохоронні». Цікавим в даному випадку є той факт, що ні американське, ні європейське право не містять цього поняття, а виникає воно в Радянському Союзі. Термін «правоохоронні органи» був вперше вжитий в Постанові ЦК КПРС «Про покращення роботи з охорони правопорядку й посилення боротьби з правопорушеннями» (1979, вересень) та в Законі СРСР «Про прокуратуру в СРСР» (1979, листопад), а вже згодом в законодавстві з'явилися похідні від «правоохоронних органів» терміни: «правоохоронна діяльність», «діяльність правоохоронних органів», «система правоохоронних органів», «механізм системи правоохоронних органів» та інші [3, с. 107].

Таким чином, врахування принципу правового поліцентризму при дослідженні сфери правоохорони дозволяє зробити наступні висновки:

1. Термін «правоохоронні органи» стає частиною юридичної термінології в Радянському Союзі як евфемізм каральних органів. І на сьогодні використовується переважно в державах пострадянського простору.

2. За антидемократичного державно-правового (політичного) режиму (а відтак і держави в якій превалує державницьке розуміння права) як охоронці права (а насправді закону) розглядаються лише відповідні державні органи.

3. За демократичного державно-правового (політичного) режиму (а відтак і держави в якій превалує природне розуміння права) серед державних органів не виокремлюють правоохоронних (йдеться про окремі органи – поліцію, прокуратуру), а як охоронці права розглядаються саме громадянське суспільство, його інституції – громадські організації, об'єднання правників та ін.

Література:

1. Зиновьев А. На распутье./ А. Зиновьев. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rusology.narod.ru/ru00/67.htm>.

2. Декларация независимости США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.infousa.ru/government/declar_r.pdf.

3. Моршинин В.А. Понятие и система правоохранительных органов в СССР / В.А. Моршинин // Актуальные проблемы правоведения в современный период: Сб. статей / Под ред. В.Ф. Воловича. – Томск: Изд-во Томского ун-та, 1993. – Ч. 2. – С. 107–108.

КАРАНІСТЬ ЯК ОБОВ'ЯЗКОВА ОЗНАКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ

Обов'язковою ознакою адміністративного проступку є його караність. В самому загальному вигляді адміністративна караність означає, що за вчинення будь-якого адміністративного проступку адміністративним законодавством передбачено відповідне адміністративне стягнення. Саме застосування адміністративного стягнення, оформленого уповноваженим органом в установленому законом порядку в спеціальному індивідуальному акті, засвідчує настання адміністративної відповідальності.

Караність є досить істотною ознакою, оскільки дає можливість відмежувати адміністративні проступки від інших протиправних діянь, вчинення яких не передбачає накладення адміністративних стягнень. Водночас, у виняткових випадках, навіть за вчинення адміністративних проступків адміністративне стягнення може не накладатись, а до особи можуть бути застосовані інші заходи впливу, або навіть звільнення від адміністративної відповідальності. Відразу ж зауважу, що подібні випадки повністю охоплюються такою ознакою, як караність, оскільки реалізація адміністративних стягнень хоч і не завжди супроводжує адміністративні правопорушення, водночас можливість їх застосування є їх обов'язковою властивістю [1, с. 163].

Отже, адміністративні стягнення є матеріалізованим виявом караності адміністративних проступків. При цьому, відповідно до ст. 23 КУпАП, під адміністративним стягненням необхідно розуміти міру відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

У цілому, запропоноване визначення підтримується переважною більшістю адміністративістів, які іноді вносять до нього незначні уточнення та пояснення. Так, наприклад, С.Т. Гончарук вважає стягнення матеріалізованим виявом адміністративної відповідальності, негативним правовим наслідком неправомірної поведінки особи, яка повинна відповісти за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу [2, с. 23].

Значно ширше підходить до визначення адміністративних стягнень Н.В. Хорошак, який розглядає їх: по-перше, як елемент інституту адміністративної відповідальності; по-друге, як елемент структури правової норми; по-третє, як форму державного примусу. Узагальнюючі всі ці властивості, він пропонує визначити адміністративне стягнення як покарання, зафіксоване в санкції порушеної правової норми чи норми, яка забезпечує її захист, що застосовується в адміністративному порядку органами адміністративної юрисдикції до особи, яка вчинила адміністративний проступок [3, с. 45-52].

Не будемо вдаватись у наукову полеміку з цього питання, оскільки її аналіз виходить за рамки предмету нашого дослідження, і перейдемо відразу до характеристики адміністративних стягнень, які можуть накладатись на особу.

У загальному вигляді система адміністративних стягнень, які можуть застосовуватись до особи за вчинення адміністративного проступку, передбачена в ст. 24 КУпАП. Зокрема, до таких стягнень відносяться: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення чи безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація (предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення та грошей, одержаних

внаслідок вчинення адміністративного правопорушення); позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт.

Аналіз положень КУпАП свідчить, що штраф є одним із найпоширеніших різновидів адміністративного стягнення. При цьому таке широке його використання можна пояснити кількома обставинами: по-перше, це множинність органів адміністративно-штрафної юрисдикції (правом накладати штраф наділені майже всі адміністративно-юрисдикційні органи), по-друге, розмаїття суб'єктів покарання; по-третє, спрощений порядок застосування; по-четверте, значний виховний, превентивний та репресивний потенціал; по-п'яте, оперативність процедури стягнення, що передбачає широкі можливості накладення та стягнення штрафу на місці вчинення проступку.

Аналіз ст. 27 КУпАП свідчить, що законодавець не дає чіткого визначення цьому різновиду адміністративного стягнення, а лише зазначає, що штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і в розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України. Запропоноване визначення штрафу не розкриває всіх його характерних особливостей як заходу адміністративного стягнення, а тому має бути переглянute. Як варіант, пропоную закріпити в ст. 27 КУпАП, таке визначення: «Штраф – це одноразове грошове стягнення, яке у встановленому законом порядку накладається уповноваженими органами на осіб за вчинення адміністративного проступку».

Як різновид адміністративного стягнення, застосування штрафних санкцій має самостійний характер і поєднує в собі елементи як попереджувального, так і карального спрямування. Щоб краще зрозуміти правову природу штрафу, необхідно визначити його характерні риси, до яких в науковій літературі відносять: 1) штраф є одним із заходів державного примусу; 2) він належить до підвиду галузевої відповідальності; 3) він має грошово-майновий характер; 4) його застосування впливає на свідомість і майнове становище правопорушника; 5) він виражається в одноразовому грошовому стягненні; 6) його накладення не має компенсаційного характеру.

Основною метою застосування штрафу, як адміністративного стягнення, має стати вплив на свідомість правопорушника за допомогою визначених обмежень економічного характеру, які обумовлюють зміну його негативної антигромадської поведінки. При цьому характер поведінки особи як зовнішнього прояву її діяльності, залежить від безпосереднього чи опосередкованого впливу штрафних санкцій та процесу їх застосування на психіку індивіда. В зв'язку з цим, таке адміністративне стягнення, як штраф, може досягнути визначеної мети лише в тому випадку, коли сплата штрафу завдасть правопорушнику певних матеріальних витрат.

Отже, за своєю сутністю адміністративний штраф є спонукальним засобом майнового та психологічного впливу на поведінку правопорушника з метою настання позитивних змін у його поведінці. При цьому деякі науковці виділяють у превентивному ефекті адміністративного штрафу приватнопревентивні та загальнопревентивні фактори.

Література

1. Битяк Ю.П. Адміністративне право України / Ю.П. Битяк. – Харків: Право, 2001. – 208 с.
2. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук; МВС України. УАВС. – К.: УАВС, 1995. – 240 с.
3. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хорощак Наталія Володимирівна. – К., 2003. – 211 с.

Ланцедова Ю.О.,
доцент кафедри цивільного та
кримінального права і процесу,
кандидат юридичних наук
(*Чорноморський державний університет ім. Петра Могили*)

Коросташова Т.О.,
здобувач кафедри цивільного та
кримінального права і процесу
(*Чорноморський державний університет ім. Петра Могили*)

НОВА ДОКТРИНА СУДУ ЯК ГІЛКИ ВЛАДИ ТА АНТИДЕЛІКТНОГО ОРГАНУ УКРАЇНИ

Новітня доктрина суду як певної гілки влади та конкретного антиделіктного органу будується на системі наступних часткових концепцій. Так, базисними завданнями юриспруденції, на думку О.А. Кириченко, Т.О. Коросташової, Ю.О. Ланцедової та О.С. Тунтули, повинні виступати: 1. Розробка і реалізація ефективного (з найкращими результатами), раціонального (з найменшими витратами) і якісного (за відсутності суперечностей і інших недоліків) правового врегулювання необхідних сторін суспільного життя, тобто права (правотворчість, правозастосування). 2. Розробка та застосування ефективних, раціональних і якісних засобів подолання порушень зазначеного правового регулювання, тобто засобів подолання правопорушень (антиделіктологія). 3. Вузівська підготовка та перепідготовка юристів (юридосвіта). 3. Проведення в цих цілях наукових досліджень (юриднаукотворчість).

У цьому аспекті О.А. Кириченко і Т.О. Коросташова в контексті розкриття сутності способів правового регулювання підкреслюють, насамперед, те, що словосполучення «нормативно-правове» є семантично неточним. Правове регулювання є найбільш ефективним, раціональним, якісним і, по суті, єдино можливим регулятором суспільних відносин в гуманному суспільстві. Таке регулювання не існує поза межами нормативного, в повторенні якого в цьому контексті немає необхідності.

Способами регулювання суспільних відносин та державного управління також є менш ефективні моральні та релігійні норми. Їх виконання підтримується в першому випадку осудом оточуючих, а в другому - спірним у контексті доведеності божественним контролем. В даний час поширений і такий спосіб регулювання суспільних відносин, як «політична доцільність», що не дуже відрізняється від управління волею інших суб'єктів «за поняттями» і має бути повернуто (разом з системою неюридичних наук «державне управління» в «лоно» юриспруденції та в правове поле. Протилежне неминуче призводить до адміністративного свавілля і до становлення антипода правової держави, а значить до скоєння особливо тяжкого злочину - до порушення ст. 1 Конституції України, яка проголосила нашу державу як правову [1].

Будь-який суб'єкт, а тим більше посадова особа або, що ще значно гірше, політик, поза межами правого регулювання - потенційний правопорушник [1].

Виходячи з базисних завдань юриспруденції, базисними об'єктами юриспруденції, на думку цих авторів, є: 1. Право. 2. Засоби протидії правопорушенням. 3. Умови найбільш ефективною, раціональною і якісною реалізації правового регулювання та застосування засобів протидії правопорушенням [1].

Держава і ряд інших традиційних об'єктів юриспруденції, наприклад, різні сторони особистості (психіка, соціальний чи політичний статус тощо), також є об'єктами юриспруденції, проте в якості не базисних, а інших, що можуть презентувати той чи інший аспект суспільних відносин, врегульованих правом (тобто правовідносин) і здійснюваних людиною [1].

В якості базисних напрямів юридичної діяльності О.А. Кириченко і Т.О. Коросташова в контексті базисних завдань та об'єктів юриспруденції розглядають такі, як: 1. Правотворчість (законотворчість, підзаконотворчість). 2. Правозастосування. 3. Антиделіктологія. 4. Юриднаукотворчість. 5. Юридосвіта [1].

Законодавчий орган України Т.О. Коросташова цілком обґрунтовано трактує таким чином, що їм може бути лише власне Народ України, який через референдум має приймати тільки однозначні і обов'язкові (а не консультативні, дорадчі) рішення. Такими не є правові акти: важко сформулювати однозначне ставлення щодо складного правового акта, який може містити як прийнятні, так і неприйнятні положення. Верховна Рада України та в порядку порушення Основного закону - місцеві органи виконавчої влади та самоврядування, є правотворчими органами (адже і парламент приймає як закони, так і підзаконні правові акти – постанови). Всі інші державні органи та посадові особи: Президент України, Прем'єр-міністр України, Кабінет міністрів України, міністри та ін., і закінчуючи керівником будь-якої низової юридичної особи, є суб'єктами базисної, корпоративної та/або локальної підзаконотворчої діяльності [1].

Сутність суду як антиделіктного органу та третьої антиделіктної гілки державної влади О.А. Кириченко і Т.О. Коросташова вбачають у тому, що через реалізацію базової антиделіктної функції суд і з'являється між двох інших гілок - правотворчої і правозастосовчої, які вже порушили право (правовий акт) або поки лише ведуть спір щодо того, хто з них порушив або може порушити певне правове регулювання. У силу цього судову систему в контексті більш раціональної, ефективної та якісної антиделіктної діяльності доцільно представити у вигляді єдиного органу під науковим, методичним, організаційним, кадровим, матеріальним і технічним керівництвом Верховного Суду України, який повинен мати повний (відповідно до переліку правопорушень та юридичної відповідальності за їх ступеневим сутнісним видовим поділом) набір Судових палат (колегій): 1. Конституційну. 2. Антикримінальну. 3. Адміністративну. 4. Трудову (розглядає дисциплінарні та інші трудові відносини, наприклад, про поновлення на роботі). 5. Де-факто майново-договірну. 6. Де-юре майново-договірну [1].

Названі палати більш правильно дублювати на рівні обласного суду (а не апеляційного, оскільки він має виступати в якості суду також першої та касаційної інстанції, та провадження за нововиявленими обставинами), а через відповідну спеціалізацію суддів - і на рівні низової ланки судів [1].

У зв'язку з викладеним традиційний принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову гілки Т.О. Коросташова та О.С. Тунтула уточнюють як поділ влади на правотворчу, правозастосовчу (сутність виконавчої влади фактично полягає у застосуванні виданих правових актів) і антиделіктну (суд - кінцева інстанція традиційної правоохоронної діяльності) гілки. Даний поділ є абстрактним теоретичним висновком і практично його немає. Правотворча і антиделіктна гілки влади одночасно здійснюють і правозастосування (що притаманне всім суб'єктам держави на реалізацію якими, насамперед, і розраховано розроблене згідно з першою базисним завданням юриспруденції ефективне, раціональне та якісне правове регулювання необхідних сторін суспільного життя), а всі названі гілки державної влади змушені займатися локальною і, не виключено, базисною або корпоративною правотворчістю [1].

Система стримувань і противаг гілок державної влади, по концепції Т.О. Коросташова і О.С. Тунтули, буде достатньо ефективною, раціональною, якісною та надійною, якщо дотримуватися наступних умов: 1. Прокуратура повинна залишитися базовим контролюючим органом за законністю правозастосування гілками влади, іншими суб'єктами. 2. Конституційна судова палата – за законністю їх правотворчості, тобто за відповідністю діянь, рішень і правових актів суб'єктів владних повноважень підзаконним актам, поточним і, в кінцевому підсумку, Основному закону. 3. Ревізійнотура (замість Контрольного ревізійного управління - за законністю бюджетної і фінансової діяльності

гілок влади, інших суб'єктів господарської діяльності. 4. Інші контролюючі органи (згідно переліку антиделіктних органів України) – за законністю відповідних видів діяльності [1].

Необхідність посилення прокурорського контролю за законністю антикримінального судочинства О.С. Тунтула обґрунтовує тим, що розвиток бюрократичного подвійного прокурорського і судового контролю за законністю антикримінального судочинства введенням посад судових слідчих не узгоджується із вказаною системою стримувань і противаг, алогічно передає одній системі антиделіктних органів - судам, як контроль за законністю судочинства, так і здійснення власне судочинства, що призводить до посилення позицій корпоративної судової солідарності і призводить до вкорінення судового свавілля. За кваліфікацією, ефективністю, раціональністю, якістю і системою гарантій прокурорський контроль за законністю антикримінального судочинства і за визнанням, забезпеченням і відновленням прав, свобод, інтересів та обов'язків фізичних або юридичних осіб чи держави не поступається судовому, а в деяких аспектах і значно перевершує його [1].

Не обійтися без прокуратури і в якості базисного контролюючого державного органу в системі стримувань і противаг при проведенні правозастосовної діяльності, коли контроль за законністю діяльності власне самих прокурорів і прокуратури у цілому має будуватися на підставі власної системи даного антиделіктного органу. Вищестоящий прокурор має відміняти нелегітимні дії, рішення і правові акти нижчестоящого прокурора, а ці дії, як і скарги будь-яких інших суб'єктів на нелегітимні діяння будь-яких прокурорів, можуть бути паралельно подані у суд відповідного рівня – на дії прокурора районного рівня у обласний суд, обласного рівня у – Верховний Суд України, а всеукраїнського рівня – у Верховну Раду України.

Література:

1. Кириченко А.А. Свыше ста пятидесяти лучших доктрин и концепций научной школы профессора Аланкира (приглашение к дискуссии): научный гипердоклад / А.А. Кириченко, В.Д. Басай, Е.В. Кириленко, С.А. Кириченко, Т.А. Коросташова, Ю.А. Ланцедова, Ю.Д. Ткач, А.С. Тунтула, В.С. Шаповалова / 57 057 слов – К.: Европейская международная научная лига юристов «Consensus omnium», 2013. – 188 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://consensusomnium.com/ru/reports_ru/#

Легеза Є.О.,

старший викладач кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС,

кандидат юридичних наук

(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТУ ЩОДО НАДАННЯ ПОСЛУГ ЮРИДИЧНИМ ОСОБАМ ТА ФІЗИЧНИМ ОСОБАМ-ПІДПРИЄМЦЯМ ВІДДІЛОМ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ВИКОНАВЧОГО КОМІТЕТУ МІСЬКОЇ РАДИ

На сьогоднішній час в адміністративно-правовій науці діяльність органів виконавчої влади щодо прийняття адміністративних регламентів щодо надання певних адміністративних послуг досі розглядається переважно у структурі так званого «адміністративного процесу». Зокрема, категорія «адміністративний процес» ще з радянських часів мала вагоме методологічне значення у науці адміністративного права і є актуальних в сучасних умовах. Тому детальному аналізу адміністративного регламенту з надання адміністративних послуг має передувати з'ясування змісту поняття

«адміністративний регламент», а також його співвідношення з категорією «адміністративна процедура», «адміністративне провадження».

Так, завдяки науковим працям: В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушка, Є.О. Легези, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощука та інших вчених адміністративістів, досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг. Але у наукових дослідженнях питання адміністративного регламенту з надання певних адміністративних послуг органами виконавчої влади майже не вивчались.

Тому на прикладі, розкриємо зміст адміністративного регламенту надання юридичним особам та фізичним особам-підприємцям відділом державної реєстрації виконавчого комітету міської ради.

I. Державної реєстрації фізичної особи-підприємця. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”.

Замовники адміністративної послуги. Послуга надається фізичним особам. Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради. Плата за надання адміністративної послуги: два неоподатковуваних мінімуми доходів громадян (34 грн.).

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) заповнена друкованими літерами реєстраційна картка форми № 10; 2) паспорт; 3) ксерокопія довідки про присвоєння реєстраційного номеру облікової картки платника податків; 4) квитанція про оплату 34 грн.

II. Державна реєстрація змін до відомостей про фізичну особу-підприємця, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”.

Замовники адміністративної послуги: послуга надається фізичним особам – підприємцям. Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (виняток – заміна КВЕД) [1].

Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради.

Плата за надання адміністративної послуги: 30% реєстраційного збору (10,20 грн.), окрім заміни КВЕД (безоплатно).

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) заповнена друкованими літерами реєстраційна картка форми № 11; 2) паспорт; 3) квитанція про оплату 10,20 грн.

III. Державна реєстрація припинення фізичної особи-підприємця. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. Замовники адміністративної послуги: послуга надається фізичним особам-підприємцям. Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує опис.

Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради. Плата за надання адміністративної послуги: безоплатно.

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) заява про припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем; 2) паспорт.

Після сплину строку, зазначеного у вказаній заяві (від двох до трьох місяців), додатково подаються такі документи: 1) заповнена друкованими літерами реєстраційна картка форми № 12; 2) довідка Державної податкової інспекції про відсутність заборгованості по податках, зборах (обов'язкових платежах); 3) довідка з Пенсійного фонду України про відсутність заборгованості по податках, зборах (обов'язкових платежах); 4) паспорт [2].

IV. Державна реєстрація юридичної особи. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. Замовники адміністративної послуги: послуга надається юридичним особам, фізичним особам – засновникам. Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, зареєстровані установчі документи юридичної особи.

Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради. Плата за надання адміністративної послуги: десять неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (170 грн.).

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) заповнена друкованими літерами реєстраційна картка форми № 1; 2) паспорт уповноваженої особи; 3) оригінал, копія, нотаріальна копія протоколу (рішення) засновників; 4) статут – два примірники з підписами засновників на статуті; 5) квитанція про оплату 170 грн.; 6) довіреність від засновників на подання документів на державну реєстрацію (нотаріально посвідчена – якщо засновником є фізична особа, довіреність за підписом директора – якщо засновником є юридична особа); 7) якщо засновником юридичної особи являється юридична особа, додатково подається інформація з документами, що підтверджують структуру власності засновників – юридичних осіб, яка дає змогу встановити фізичних осіб – власників істотної участі цих юридичних осіб [3].

V. Державна реєстрація змін до установчих документів юридичної особи. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. Замовники адміністративної послуги: послуга надається юридичним особам. Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та/або зареєстровані зміни до установчих документів юридичної особи.

Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради. Плата за надання адміністративної послуги: 30% реєстраційного збору за державну реєстрацію (51 грн.), у разі зміни місцезнаходження, необхідності здійснення публікації додаткова плата – 51 грн.

Перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) рішення про внесення змін (протокол зборів учасників, рішення засновника, тощо) до статуту; 2) документ, що підтверджує правомочність прийняття рішення засновників про внесення змін до статуту; 3) статут у новій редакції або зміни і доповнення до статуту – два примірники (з підписами засновників); 4) квитанція про оплату 51 грн.; 5) оригінали усіх попередніх статутів і внесених до них змін; 6) якщо змінюється склад учасників, додатково подається примірник оригіналу (ксерокопія, нотаріально засвідчена копія) одного із таких документів: рішення про вихід юридичної особи із складу засновників (учасників); заява фізичної особи про вихід із складу засновників (учасників); заява, договір, інший документ про перехід чи передачу права власності на корпоративні права, частку статутного капіталу юридичної особи; рішення уповноваженого органу юридичної особи про примусове виключення засновника (учасника) зі складу засновників (учасників) юридичної особи, якщо це передбачено законом або установчими документами юридичної

особи; 7) заповнена друкованими літерами реєстраційна картка форми № 3; 8) довіреність від керівника юридичної особи та наявність посвідчувального надпису на картці (у разі якщо документи подає уповноважена особа); 9) паспорт керівника або уповноваженої особи [4].

VI. Державна реєстрація припинення юридичної особи. Нормативно-правові акти, що регулюють надання адміністративної послуги: Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. Замовники адміністративної послуги: послуга надається юридичним особам.

Результат надання адміністративної послуги: замовник отримує опис. Найменування органу (та відділу), що надає адміністративну послугу: відділ державної реєстрації виконавчого комітету міської ради. Плата за надання адміністративної послуги: безоплатно [5].

Отже, перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги: 1) примірник оригіналу (копія, нотаріально засвідчена копія) рішення засновників (учасників) або уповноваженого ними органу щодо припинення юридичної особи. У випадках, встановлених законом, крім документів, що передбачені ч. 1 цієї статті, додатково подається документ, який підтверджує одержання згоди відповідних органів державної влади на припинення юридичної особи. У разі припинення юридичної особи злиттям або приєднанням рішення щодо припинення юридичної особи підписується уповноваженими особами юридичної особи або юридичних осіб, що припиняються, та юридичної особи – правонаступника; 2) якщо такі документи подаються представником юридичної особи, державному реєстратору додатково пред'являється паспорт та подається документ (нотаріально посвідчена копія документа), що посвідчує повноваження представника. Після сплину строку, що зазначається у рішенні юридичної особи (від 2 до 6 місяців) додатково подаються такі документи: для проведення державної реєстрації припинення юридичної особи в результаті її ліквідації голова ліквідаційної комісії або уповноважена ним особа після закінчення процедури ліквідації, яка передбачена законом, але не раніше двох місяців з дати публікації повідомлення у спеціалізованому друкованому засобі масової інформації, повинен подати (надіслати рекомендованим листом з описом вкладення) державному реєстратору такі документи: 1) заповнену реєстраційну картку на проведення державної реєстрації припинення юридичної особи у зв'язку з ліквідацією; 2) довідку відповідного органу державної податкової служби про відсутність заборгованості по податках, зборах (обов'язкових платежах); 3) довідку відповідного органу Пенсійного фонду України про відсутність заборгованості; 4) довідку (акт) архівної установи про прийняття документів, які відповідно до закону підлягають довгостроковому зберіганню [6].

Література:

1. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами) / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – С. 11. – Ст. 1918.
3. Кузьменко О. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг / О. Кузьменко // Право України. – 2007. – № 3. – С. 15–17.
4. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія практика застосування: автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
5. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.

6. Острах М.Б. Провадження з надання адміністративних послуг в Україні: автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.Б. Острах. – Херсон, 2013. – 20 с.

Лесько Н.В.,
асистент кафедри адміністративного та інформаційного права,
кандидат юридичних наук
(Навчально-науковий інститут права та психології НУ «Львівська політехніка»)

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНИХ ВИХОВНИХ УСТАНОВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЕРЕД ДІТЕЙ

Організація та діяльність спеціальних виховних установ Державної кримінально-виконавчої служби України регламентується Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [1], Кримінально-виконавчим кодексом України [2], Наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 28 січня 2004 року «Про затвердження Положення про педагогічну раду виховної колонії та Типового положення про батьківський комітет при виховній колонії» [3].

Спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України – це установи, в яких відбувають покарання неповнолітні віком від 14 років, засуджені до позбавлення волі (ст. 10 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей»).

З 1 січня 2004 р. діє Кримінально-виконавчий Кодекс України від 11.07.2003 р., в якому виховно-трудова колонія перейменована у виховні колонії України, положення неповнолітніх в них значно покращені.

Відповідно до інформації про неповнолітніх, які утримуються у виховних колоніях Державного департаменту України з питань виконання покарань станом на 1 березня 2009 року для виконання покарання у вигляді позбавлення волі стосовно неповнолітніх в Україні функціонує 10 спеціальних виховних установ, з яких станом на 1 березня 2009 року одна для утримання засуджених дівчат. В цих установах відбувають покарання 1,5 тис. засуджених, у тому числі 101 юнак [4].

О.Г. Колб зазначає, що роль кримінально-виконавчих установ у проведенні заходів загальної профілактики правопорушень є заплутаною. З одного боку, законодавець поставив перед УВП завдання щодо запобігання вчинення злочинів іншими особами, які раніше не засуджувались (ст. 1 КВК України), а з іншого боку, не створив жодних ефективних механізмів щодо реалізації цієї функції. Яким чином, якими формами, методами і засобами має виконувати таке завдання УВП – на ці та інші аналогічні запитання чинне законодавство та підзаконні нормативні акти, на жаль, відповіді не дають.

Не знайшла належного відображення ця проблема і в наукових джерелах. Ні так звані «старі» підручники з виправно-трудового права, кримінології, ні новітні видання не висвітлюють питань, що стосуються процедури здійснення загальної профілактики правопорушень з участю персоналу органів і установ виконання покарань. Більше того, воно навіть не ставилося науковцями для обговорення. В основному йшлося лише про зміст функцій виконання кримінальних покарань, умов їх відбування, виправлення засуджених та їх ресоціалізації після звільнення з місць позбавлення волі [5, с. 67].

О.М. Бандурка виділяє дві категорії осіб неповнолітніх, які перебувають в місцях позбавлення волі. Одна категорія осіб, які заздалегідь настроюють себе до умов несвободи, ще коли замислюють, підготовляють і вчиняють злочин: переховуючись від правосуддя, вони все більше звужують рамки своєї свободи. Такі особи, як правило, швидко

приспосовуються до тюремної субкультури, тюремного побуту. Зовсім інша ситуація з другою категорією неповнолітніх осіб, які опиняються в місцях позбавлення волі вперше, не переживши подібного, так би мовити, адаптаційного процесу. Для них процес входження в тюремний побут проходить надзвичайно складно, з великими труднощами й значними затратами фізичних і моральних сил. Нерідко вони так і не можуть пристосуватися до нової соціальної обстановки [6, с. 14].

У контексті нашого дослідження необхідно звернути увагу на те, що в нинішніх умовах, коли місця позбавлення волі фінансуються з бюджету, тримати тисячі засуджених, годувати їх тричі на день, забезпечувати їх хоча б теплом, світлом, здійснювати нагляд та охорону дуже витратно не тільки для молоді держави, якою є Україна, але й для будь-якої країни, навіть з розвиненою ринковою економікою.

Наприклад, у ФРН до штрафу засуджуються до 80% від загальної кількості правопорушників, у Японії в загальній структурі покарання штраф займає 95%, у США також найпоширенішим видом покарання є штраф.

Усі цивілізовані країни до цього прийшли не в силу своїх національних чи інших особливостей, а через врахування уроків історії запобігання правопорушенням. За останні 200 років саме в таких країнах були випробувані найрізноманітніші тюремні системи, які на практиці довели, що краще займатися виправленням правопорушника (а неповнолітнього передусім) не в умовах ізоляції від суспільства, а в середовищі природного проживання людини [6, с. 50].

У пункті 19.1. Мінімальних стандартних правил ООН, які стосуються відправлення правосуддя у відношенні неповнолітніх, записано, що «Поміщення неповнолітнього в будь-яку виправну установу завжди повинне бути надзвичайним заходом, що застосовується протягом мінімально необхідного строку» [7].

Ми підтримуємо позицію багатьох науковців стосовно того, що позбавлення підлітка волі – це крайній захід. Попередження правопорушень серед дітей шляхом активної дії на їх поведінку і спосіб життя, а також на спосіб мислення – ось шлях, який може дати позитивні результати. Крім того негативні наслідки ізоляції від суспільства, значно більше впливають на дітей, ніж на дорослих.

Література:

1. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – Ст. 35.
2. Кримінально-виконавчий кодекс України від 16 лютого 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3/4. – Ст. 21.
3. Про затвердження Положення про педагогічну раду виховної колонії та Типового положення про батьківський комітет при виховній колонії: Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань від 28 січня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0143-04>
4. Інформація про неповнолітніх, які утримуються у виховних колоніях, Державного департаменту України з питань виконання покарань станом на 1 березня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=63770&cat_id=45687
5. Колб О.Г. Запобігання злочинності у місцях позбавлення волі: [навч. посіб.] / О.Г. Колб. – Луцьк: РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2005. – 494 с.
6. Бандурка О.М. Проблеми соціальної адаптації неповнолітніх, звільнених з виховно-трудових колоній / О.М. Бандурка, В.М. Трубников, А.О. Яровий. – Х.: НУВС, 2003. – 260 с.
7. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») от 29 ноября 1985 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=995_211

Лещух А.Р.,
начальник кафедри конституційного та міжнародного права
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства,
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПІДСТАВИ ЩОДО ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ ДЕЛІКТІВ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Загальнодержавна профілактика адміністративних правопорушень передбачає, насамперед, такий розвиток суспільства і держави у сферах економіки, права, політики, ідеології, культури і побуту, який сприяв би усуненню чи подоланню негативних сторін громадського життя, що можуть проявитися вже і як причини й умови злочинності. При цьому суть правового регулювання якраз і полягає у тому, що правові норми стимулюють соціально корисну поведінку, протидіючи чинникам, які негативно впливають на формування й життєдіяльність особистості, тим самим створюючи умови для оптимального здійснення попереджувальної діяльності, а попереджувальна роль права – в такому регулюванні сфер суспільного життя, за якого існуючі негативні причини вчинення правопорушень або усуваються або їх шлях надійно блокується.

Одним із таких чинників є взаємодія різних за своєю юридичною природою та суттю суб'єктів профілактики правопорушень – органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів.

Проголошений Конституцією України та Концепцією адміністративної реформи принцип взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування за допомогою встановлення організаційних зв'язків у процесі здійснення відповідних функцій і делегованих повноважень та законодавчого розмежування сфер їх компетенції вимагає розроблення та впровадження дієвих механізмів реалізації, у першу чергу, організаційно-правових та матеріально-фінансових.

Однак, політико-правові реалії формування в Україні громадянського суспільства та демократичної, соціальної, правової держави з дієвою системою профілактики правопорушень характеризуються певним дисбалансом у відносинах органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, що обумовлює необхідність пошуку таких механізмів взаємодії між зазначеними структурами, які б ґрунтувалися на відносинах не підлеглості, а партнерства.

Наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. N510 «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» передбачено, що одним із головних завдань Державної служби боротьби з економічною злочинністю є виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки та вжиття заходів до їх усунення. Державна служба боротьби з економічною злочинністю здійснює свою діяльність у тісній взаємодії з іншими правоохоронними та фінансовими органами, Державною податковою адміністрацією, Державною контрольно-ревізійною службою та засобами масової інформації. Відтак, взаємодії у цій сфері з органами місцевого самоврядування не передбачає.

Однак, хто ж як не органи самоврядування, що безпосередньо контактують із членами територіальної громади, можуть володіти оперативною інформацією, яка відноситься до безпосереднього предмету відання Державної служби боротьби з економічною злочинністю?

При цьому, взаємодія між суб'єктами місцевого самоврядування та правоохоронними органами як підсистем публічної влади має декілька підвалин. По-перше, в силу конституційних положень (ст.5) вони мають єдине джерело владних повноважень – народ, що дає підстави деяким науковцям стверджувати про їх єдність [1, с. 46]. По-друге, взаємодія державної влади та місцевого самоврядування визначається певною умовністю виділення кола справ, віднесених до відання місцевого самоврядування – питань місцевого значення. Будь-яке загальне питання є в той же самий час і місцевим для кожної окремої території, і, навпаки, у вирішенні багатьох місцевих питань бере участь загальнодержавний інтерес. По-третє, хоча система місцевого самоврядування є низовою ланкою в системі адміністративного управління, що безпосередньо стикається з потребами населення, на наш погляд, її не можна розглядати «автономно» від системи виконавчої влади. Адже і виконавча влада, і місцеве самоврядування покликані виконувати інтегративну роль соціальної системи, що має за мету підтримання її цілісності, координацію спільних колективних цілей з інтересами окремих елементів, а також забезпечує функціональну взаємозалежність підсистем суспільства на основі консенсусу громадян та легітимації лідерства [2, с. 10].

Конституція України та відповідні законодавчі та підзаконні акти є практичною і теоретичною основами правового регулювання у сфері профілактики адміністративних правопорушень органами місцевого самоврядування в нашій державі. Держава відводить їм особливу роль у сфері профілактики адміністративних правопорушень, передбачає та на рівні закону закріплює їх повноваження щодо прийняття актів, за порушення чи невиконання яких передбачається адміністративна відповідальність (п.п. 44, 45 ст. 26, ст.ст.30, 31, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], ст.ст. 5, 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо) [4].

Зауважимо при цьому, що Основний Закон України регулює діяльність щодо боротьби з правопорушеннями, майже виключно, державних органів. Дійсно, в ньому йдеться і про участь громадян України в управлінні справами держави, здійсненні правосуддя тощо. Однак, на розвиток цих конституційних положень, на жаль, не були прийняті закони, що регламентували б здійснення поряд з державною також і недержавної системи забезпечення безпеки і боротьби зі злочинністю та адміністративними правопорушеннями, а також профілактики цих негативних явищ.

Спільна діяльність усіх суб'єктів системи профілактики правопорушень формує у суспільній свідомості необхідність поваги загальнодержавних інтересів, шанобливого ставлення до принципів законності, гуманності, гідно нести громадські обов'язки.

О.М. Васильєва вказує, що взаємодія полягає у певній організаційній діяльності як шлях до мети на основі узгодженості дій суб'єктів, а на організаційному етапі взаємодії здійснюється: нормативно-правове забезпечення взаємодії; реалізація нормативно-правового забезпечення – як приклад, створення координаційних центрів; безпосереднє планування заходів по взаємодії [5, с. 99, с. 102].

Враховуючи те, що через недосконалість нормативно-правової бази, суб'єкти системи профілактики адміністративних правопорушень, маючи різну юридичну природу (статус) при виконанні своїх завдань доволі часто взаємодіють, здійснюють узгоджені заходи для досягнення спільної мети без належної правової їх регламентації, вважаємо, що перший погляд обмежує, певною мірою, зміст поняття взаємодії. Хоча, незаперечним є факт, що наявність нормативно-правової бази сприятиме підвищенню взаємної дієвості суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень.

Взаємодія, однак, полягає не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але і в зовнішніх її функціях (боротьба зі злочинністю – це процес керованої взаємодії системи кримінальної юстиції зі злочинністю), узгоджених між суб'єктами заходів за ціллію, місцем, часом, методами реалізації [6, с. 10].

Взаємодія суб'єктів у сфері профілактики правопорушень може здійснюватися у різноманітних формах: спільні патрулювання, рейди, обходи, спільне планування заходів щодо охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями; узгодження конкретних самостійних заходів (лекції, бесіди, рейди, інструктаж працівниками міліції членів громадської правоохоронної організації; спільний аналіз оперативної обстановки, спільні наради, семінари, збори; навчання представників громадськості техніці охорони громадського порядку, профілактичній роботі і т.д.).

Серед зазначених форм взаємодії слід відзначити: координаційний вплив на інші суб'єкти системи, оскільки статус державних та самоврядних органів на відповідній території дає можливість ефективно організовувати взаємодію не тільки безпосередньо підпорядкованих органів, структур тощо.

Важливим напрямом взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, є їхня співпраця щодо отримання від перших інформації про осіб, які ніде не працюють та зловживають спиртними напоями; влаштовують сімейно-побутові конфлікти; схильні до вчинення злочинів та правопорушень; утримують притони або здають своє житло для виготовлення та розлиття спиртних напоїв, виготовлення та вживання наркотиків; займаються проституцією та іншими правопорушеннями, а також про підвали, горища, які служать місцями сходин антигромадського елемента.

На місцевому рівні завдання управління у сфері профілактики адміністративних правопорушень досягаються у більшості випадків саме завдяки взаємодії. Неможливо уявити, як за відсутності узгодження дій, рішень, інших форм та способів взаємодії органи місцевого самоврядування та виконавчої влади можуть повноцінно реалізовувати визначену законом компетенцію, зокрема, й у профілактичній сфері. Їх взаємодія виступає з'єднувальним елементом усього механізму, що дозволяє забезпечувати ефективну діяльність стосовно досягнення мети органів місцевого управління щодо забезпечення законності та правопорядку.

Отже, під взаємодією правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування слід розуміти їхні узгоджені дії (за цілями, завданнями, напрямками), орієнтовані на недопущення або припинення правопорушень, притягнення осіб до відповідальності, а також формування в громадськості позитивного ставлення до відповідних норм і правил громадського співжиття.

Література:

1. Авакьян С.А. Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России / С.А. Авакьян // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы и перспективы. – М., 1996. – 210 с.
2. Краснов М.А. Введение в муниципальное право / М.А. Краснов. – М.: Акад. прав. ун-т, 1993. – 296 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984, додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Васильева О.М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами / О.М. Васильева // Вопросы взаимодействия с общественностью. – М., 1977. – С. 98–104.
6. Шванков В.М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел / В.М. Шванков. – М., 1978. – 87 с.

Лещух Д.Р.,
доцент кафедри трудового, аграрного та екологічного права,
кандидат юридичних наук
(Львівський національний університет імені Івана Франка)

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ ПРАЦІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ПРАЦЮ ТА НА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) є центральним органом виконавчої влади і, серед іншого, забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення. Тим самим згадана інспекція виконує важливу соціальну функцію, а результати її діяльності безпосередньо впливають на вирішення таких проблем, як виплата заборгованої заробітної плати, дотримання мінімальних гарантій оплати праці та реалізації найманими працівниками своїх трудових прав.

Правовий статус Держпраці України як суб'єкта права можна визначити на підставі цілого ряду нормативних актів. Так, статтею 259 Кодексу законів про працю України визначено, що нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. У статті 35 Закону України "Про оплату праці" зазначено, що контроль за додержанням законодавства про оплату праці здійснюють Міністерство праці та його органи. Статтею 27 Закону України "Про відпустки" також зазначено, що нагляд за додержанням законодавства про відпустки здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. Повноваження Держпраці та територіальних державних інспекцій праці визначені, крім згаданих законів, Кодексом України про адміністративні правопорушення та конвенціями Міжнародної організації праці, ратифікованих законами України „Про ратифікацію Конвенції міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі” від 08.09.04 № 1985-ІУ та „Про ратифікацію Конвенції міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві” від 08.09.04 № 1986-ІУ.

Слід відзначити, що Держпраці України входить до числа уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, зазначених у ст. 1 Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", а тому дія цього закону поширюється на діяльність інспекції. В той же час, ряд положень згаданого закону певним чином обмежують повноваження інспекції, надані згаданими вище конвенціями МОП, які ратифіковані Україною 10 листопада 2005 року.

Указом Президента України від 6 квітня 2011 року №386/2011 затверджено положення про Державну інспекцію України з питань праці. Серед основних завдань цього органу є реалізація державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення а також розроблення та внесення пропозицій щодо формування державної політики у цій сфері. Відповідно до покладених на неї завдань Держпраці України:

1) здійснює державний нагляд та контроль за додержанням роботодавцями законодавства про працю з питань трудових відносин, робочого часу та часу відпочинку, нормування праці, оплати праці, надання гарантій і компенсацій, пільг для працівників, які поєднують роботу з навчанням, дотримання трудової дисципліни, умов праці жінок, молоді, інвалідів, надання пільг і компенсацій за важкі та шкідливі умови праці, забезпечення спеціальним одягом і спеціальним взуттям, засобами індивідуального захисту, мийними та знешкоджувальними засобами, молоком і лікувально-

профілактичним харчуванням; проведення обов'язкових медичних оглядів працівників певних категорій; дотримання режимів праці та інших норм законодавства;

2) здійснює державний нагляд та контроль за дотриманням роботодавцями вимог законодавства про пільги і компенсації працівникам, зайнятим на роботах із шкідливими умовами праці (щодо застосування Списків № 1 і № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятості в яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах, Списків виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятості працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці, Переліку виробництв, цехів, професій і посад із шкідливими умовами праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого тижня, галузевих переліків важких робіт, робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, зайнятості на яких дає право на підвищену оплату праці, а також надання працівникам підприємств пільг і компенсацій за роботу із шкідливими умовами праці; проведення атестації робочих місць за умовами праці);

3) здійснює державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про зайнятості населення з питань дотримання прав громадян при прийомі на роботу та працівників при звільненні з роботи; використання праці іноземців та осіб без громадянства; дотримання прав і гарантій щодо працевлаштування осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці;

4) здійснює державний нагляд та контроль за дотриманням підприємствами, установами, організаціями, у тому числі громадськими організаціями інвалідів, фізичними особами, які використовують найману працю, законодавства про зайнятості та працевлаштування інвалідів;

5) взаємодіє в межах своїх повноважень з центральним органом виконавчої влади з питань нагляду за охороною праці щодо реалізації державної політики у сфері охорони праці;

6) взаємодіє з іншими органами влади, об'єднаннями профспілок і об'єднаннями роботодавців, іншими громадськими організаціями з питань запобігання використанню праці дітей;

7) забезпечує інформування населення щодо додержання законодавства про працю, зайнятості населення, а також здійснює роз'яснювальну та консультативну роботу з роботодавцями.

Для виконання покладених на неї завдань, Держпраці України наділена рядом повноважень, серед яких варто виділити наступні:

1) здійснювати безперешкодно перевірки у виробничих, службових та адміністративних приміщеннях роботодавців, а також перевірки робочих місць працівників, розташованих поза цими приміщеннями, з метою нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятості населення, ознайомлюватися під час проведення перевірок з інформацією, документами і матеріалами та одержувати від роботодавців необхідні для виконання повноважень Держпраці України копії або витяги з документів, ведення яких передбачено законодавством про працю та законодавством про зайнятості;

2) видавати в установленому порядку роботодавцям обов'язкові до виконання приписи щодо усунення порушень законодавства про працю, законодавства про зайнятості населення;

3) складати у випадках, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення;

4) вносити роботодавцям пропозиції про накладення дисциплінарних стягнень на посадових осіб, винних у порушенні законодавства про працю та зайнятості населення, передавати матеріали про порушення до правоохоронних органів.

Визначивши таким чином правовий статус Державної інспекції України з питань праці, спробуємо охарактеризувати її як суб'єкта трудового права. Теоретично це можливо лише у випадку, якщо взяти до уваги такий критерій класифікації суб'єктів галузі права, як коло суспільних відносин, що становлять предмет цієї галузі. У трудовому праві відповідно виділяють два види суб'єктів:

1) основні (працівник і роботодавець як сторони трудових відносин);

2) допоміжні або похідні (учасники відносин, тісно пов'язаних з трудовими). Суть допоміжних суб'єктів полягає у тому, що їх здатність мати права у межах галузі трудового права або походить від правосуб'єктності основних суб'єктів або спрямована на забезпечення її реалізації. Оскільки відносини нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю традиційно включають в предмет трудового права, то й Держпраці зазвичай розглядають як допоміжного суб'єкта трудового права.

Та зважаючи на те, що структура, порядок організації та діяльності цього органу регулюється нормами іншої галузі права, а норми трудового законодавства використовуються в межах компетенції лише субсидіарно, така точка зору потребує переосмислення.

Слід відзначити також тенденцію щодо об'єднання Державної служби зайнятості та Державної інспекції з питань праці. Вже створено робочу групу, до якої увійшли представники Держслужби зайнятості, Держпраці та Мінсоцполітики. Це дозволить в одній структурі об'єднати повноваження з реалізації державної політики у сфері зайнятості та праці. «Об'єднання двох органів гарантуватиме більш ефективний державний нагляд у сфері зайнятості і праці на території всієї країни. Нова служба отримає дієві механізми контролю за виконанням закону про зайнятість та захисту права працівників: на своєчасне отримання зарплати, від дискримінації за різними ознаками, дотримання трудового законодавства роботодавцями тощо», – відзначила Міністр соціальної політики України Наталія Королевська. Міністр також відзначила, що об'єднана Служба стане важливим інструментом дотримання вимог Закону «Про зайнятість населення». Інспектори будуть не лише виявляти факти нелегальної зайнятості, але й допоможуть роботодавцям скористатися новими можливостями, наданими Законом. Крім того, громадяни зможуть отримати комплекс послуг у сфері зайнятості та праці в єдиному офісі. Така Служба займатиметься усім комплексом питань, пов'язаних із працею та зайнятістю, - від пошуку роботи та відстоювання трудових прав до боротьби із дискримінацією при прийнятті на роботу, а також заборгованістю із заробітної плати або незаконним звільненням.

Лещук Я.Р.,

перший заступник директора
(Львівська дирекція УДППЗ Укрпошти)

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПРАЦІВНИКІВ УКРПОШТИ

Одним із найважливіших завдань, які постають перед державою у процесі трансформації її у правову, демократичну - є, передусім, забезпечення захисту громадян, зокрема, їхнього життя, здоров'я, честі, гідності та інших конституційних цінностей, які є неодмінними ознаками громадянського суспільства. Саме тому, безпека людей є одним із ключових завдань органів публічної влади на загальнодержавному рівні та на місцях.

Останнім часом загострилося питання щодо забезпечення особистої безпеки працівників держустанов та підприємств, які безпосередньо при виконанні обов'язків контактують з населенням відповідної території (соціальні працівники, працівники банку, медики, поштові працівники та ін.).

Так, за повідомленням Міністерства внутрішніх справ України у 2010 році стався 801 напад та пограбування банків, пунктів обміну валют, інкасаторів тощо. Як повідомляє прес-служба МВС, у тому числі зафіксовано: 522 таких злочини в банках, 158 - касах підприємств, 99 - відділень зв'язку, 16 - пунктів обміну валют.

Крім цього, п'ять разів ставалися напади і пограбування інкасаторів та один раз - інкасаторських машин. Із застосуванням вогнепальної зброї було зафіксовано дев'ять таких злочинів. Загальна сума збитків – близько 21 млн. 273 тис. грн.

У 2011 році було зафіксовано: 232 напади на каси підприємств, 167 – відділення зв'язку, 22 – інкасаторські машини, 19 – на інкасаторів та 11 на пункти обміну валют. Дев'ять таких інцидентів сталося з використанням вогнепальної зброї. Загальна сума матеріальних збитків склала 85 млн. 51 тис. грн. Не дуже відрізняється ситуація й у 2012 році.

Подібна надзвичайна подія сталася й нещодавно - у липні 2013 року відбувся збройний напад на інкасаторську машину у Миколаєві, яка доставляла гроші у поштове відділення «Укрпошти», і хоча заволодіти грошми грабіжникам не вдалося (нападники загинули під час перестрілки та померли через деякий час у лікарні від вогнепального поранення), але ж і не стало інкасатора і могло постраждати набагато більше людей!

Тому, надаючи оцінку безпеці працівників Укрпошти насамперед слід пам'ятати, що вони, як громадяни України володіють комплексом невід'ємних прав, що закріплені Конституцією України [1], яка зазначає: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

В зв'язку із цим належне виконання працівниками Укрпошти своїх функцій та обов'язків значно залежить саме від гарантій та рівня їх захищеності у законодавстві не тільки під час екстремальних ситуацій (неочікуваний напад, масовий безлад, стихійні лиха, застосування вогнепальної зброї та спецзасобів, звільнення заручників тощо), а й у побуті (навчання, медичне обслуговування тощо). Тому, проблема щодо якісного та максимального забезпечення особистої безпеки працівників Укрпошти залишається особливо актуальною.

Розглядаючи зазначене питання в першу чергу необхідно зупинитися на загальноприйнятому змісті поняття «особиста безпека» – це система заходів, спрямованих на зниження рівня (ліквідацію) небезпечних факторів до реально-можливого мінімуму, що дає можливість гарантувати збереження життя і здоров'я, нормального морально-психічного стану та дієздатності працівника під час здійснення ним професійних завдань, функцій та обов'язків. Відомо, що учені у різних галузях науки до напрямів заходів особистої безпеки працівників міліції відносять: професійні, духовні, правові, тактичні, психолого-педагогічні, фізичні, індивідуальні та ін.

Так, при дослідженні особистої безпеки працівників ОВС науковець Фатхутдинов В.Г. [2, 183] виділяє такі їх основні види:

1. Професійні заходи передбачають набування та удосконалення досвіду службової, бойової, оперативної підготовки, з метою його умілого використання.

2. Духовні заходи передбачають дотримання культури поведінки з колегами по роботі, громадянами, іноземними громадянами, ОБГ, в сім'ї, із сторонніми особами та стійку моральну поведінку в різних ситуаціях.

3. Правові заходи – це відповідність правової нормативної бази об'єктивним умовам і завданням професійно-службової діяльності. Вони передбачають знання правових норм, тримання їх при виконанні службових обов'язків та розробку відповідних нормативних актів.

4. Тактичні заходи – знання тактики дій злочинців, і з урахуванням цього уміле застосування своїх тактичних дій з метою затримання злочинця, одержання перемоги над ним з мінімальними втратами і максимальними прибутками.

5. Психологічно-педагогічні заходи – передбачають мобілізованість психіки, настроєність на більш доцільні, активні, рішучі дії та готовність до дій в складних чи небезпечних для життя чи здоров'я ситуаціях.

6. Фізичні заходи – вміння застосовувати заходи протидії злочинним посяганням на життя і здоров'я. Вони передбачають фізичний розвиток, володіння прийомами рукопашного бою, а також формування стійкого психомоторного стану до зовнішніх проявів небезпеки, з метою захисту виконання професійних дій.

7. Індивідуальні заходи – сукупність індивідуальних якостей і властивостей співробітника, його здібність ефективно застосовувати необхідні заходи і засоби з метою забезпечення особистої безпеки.

Допоміжними заходами особистої безпеки працівника ОВС, на думку згаданого науковця є: кадрові, організаційні, психомоторні, керівні, медичні, матеріально-технічні, соціальні, економічні.

Ми підтримуємо цю наукову позицію і стосовно працівників Укрпошти, робота яких пов'язана з потенційною небезпекою, однак, можливості забезпечення особистої безпеки значно менші ніж, наприклад, у працівників міліції (відсутність належної службової підготовки, незабезпечення вогнепальною зброєю тощо).

Зазначене дозволяє нам прийти до висновку про необхідність віднесення до головних завдань елементів державного механізму наступні:

а) необхідність приведення нормативно-правових актів у вказаній сфері до міжнародних стандартів для мінімізації рівня (усунення) негативних факторів, що перешкоджають здійсненню завдань та функцій працівників Укрпошти шляхом створення безпосередньої загрози їх (або третіх осіб) життю, здоров'ю, честі, гідності та недоторканості;

б) дослідження та аналіз причин та умов, котрі сприяли трагічним подіям за участю працівників Укрпошти під час виконання службових обов'язків;

в) забезпечення розроблення та вивчення методичних рекомендацій як діяти у екстремальних ситуаціях (неочікуваний напад, масовий безлад, стихійні лиха, застосування вогнепальної зброї та спецзасобів, звільнення заручників тощо);

г) вирішення питань щодо професійного, соціально-економічного захисту працівників Укрпошти та ін.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (Редакція станом на 06.10.2013) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр>.

2. Фатхутдінов В.Г. Особиста безпека працівників органів внутрішніх справ при проведенні масових заходів / В.Г. Фатхутдінов // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 24 (63). - № 2. - 2011.- С. 179-185.

Лошицький М.В.,
професор кафедри адміністративного права і процесу,
кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія внутрішніх справ)

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ І ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Конституція України надає своїм громадянам права і свободи, які закріплені у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». І в той же час для повної

реалізації та забезпечення визначених прав Конституція покладає певне коло обов'язків на державні органи у розділах III – VIII.

Покладаючи обов'язки на органи виконавчої влади, судової та законодавчої, а також органи прокуратури, держава таким чином забезпечує встановлений громадський порядок. Встановивши та забезпечивши громадський порядок, держава зобов'язана ще й охороняти громадський порядок, і, хоча чинна Конституція України не покладає на державу обов'язок з охорони громадського порядку, в Україні все-таки існує (як в кожній державі) спеціальний апарат, який покликаний охороняти громадський порядок – це міліція.

Найвищим органом законодавчої гілки влади в Україні є Верховна Рада України. Повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення діяльності міліції визначені Конституцією України. Згідно з п. 22 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції МВС України, в т.ч. і міліції як складової частини МВС, інакше кажучи причетна до процесу затвердження і формування міліції. Верховна Рада призначає міністра внутрішніх справ та звільнює його з посади.

Виключно в законодавчому порядку визначаються основи національної безпеки країни, складовою частиною якої є дотримання правопорядку, правовий режим воєнного і надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації, діяння, які є злочинами, адміністративним правопорушеннями та відповідальність за них, встановлюються спеціальні звання, воєнний чи надзвичайний стан в Україні чи в її окремих місцевостях, оголошується загальна чи часткова мобілізація, окремі місцевості зонами надзвичайної ситуації.

Згідно з Конституцією України Президент України є Главою держави і гарантом її суверенітету, прав і свобод людини і громадянина. Президент забезпечує національну безпеку, відповідно до Закону за узгодженням з Верховною Радою України приймає рішення про введення в Україні або в її окремих місцевостях правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, проведення загальної чи часткової мобілізації, оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, присвоює вищі спеціальні звання.

Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони, до її складу за посадою входить міністр внутрішніх справ України. Згідно з Конституцією України та законами України «Про основи національної безпеки України» та «Про Раду Національної безпеки і оборони України» функціями Ради Національної безпеки і оборони України є координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади, в т.ч. і міліції у сфері національної безпеки у мирний час і в умовах воєнного чи надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Відповідно до зазначених функцій Рада національної безпеки і оборони України розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, що належать до сфери національної безпеки, та надає Президенту України пропозиції щодо визначення напрямів забезпечення національної безпеки у сфері забезпечення правопорядку, проектів державних програм, законів, указів Президента, інших нормативних актів і документів з питань забезпечення правопорядку, матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення, виконання заходів з цих питань, координації діяльності органів виконавчої влади по підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Конституція України в п. 7 ст. 116 чітко закріплює повноваження Кабінету Міністрів України у сфері охорони громадського порядку, а саме: Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення громадського порядку.

Важливу роль в організації діяльності міліції відіграють органи місцевого самоврядування. Відповідно до законів «Про міліцію» та «Про місцеве самоврядування в

Україні» органи місцевого самоврядування мають повноваження приймати рішення про створення місцевої міліції, яка утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, затвердження і звільнення керівників місцевої міліції і дільничних інспекторів міліції, здійснення матеріально-технічного забезпечення, створення для них необхідних житлово-побутових умов, встановлення правил благоустрою, торгівлі на ринках і додержання тиші в громадських місцях, прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність, визначення територій, на яких мають проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; вирішення відповідно до закону питань про проведення масових заходів, сприяння міліції у забезпеченні додержання правил паспортної системи.

Якщо у відповідності з законом України місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність громади вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України як безпосередньо, так і через ради, то згідно з законом «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації є робочими органами рад, що здійснюють виконавчу владу на місцях. Виходячи з сказаного можна зробити висновок, що місцеві державні адміністрації реалізують політику, що проводиться радами, в тому числі і стосовно діяльності міліції. Згідно з законом до основних завдань місцевих державних адміністрацій віднесено забезпечення законності і правопорядку, з цією метою їм надані повноваження в забезпеченні здійснення заходів щодо охорони громадського порядку, громадської безпеки і боротьби зі злочинністю, організації правового інформування і виховання населення, виконання актів законодавства з питань громадянства, пов'язаних з перебуванням іноземців та осіб без громадянства, сприяння органам внутрішніх справ у додержанні правил паспортної системи, визначення у разі стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зон надзвичайної ситуації, здійснення передбачених законодавством заходів, пов'язаних з підтриманням у них громадського порядку, рятування життя людей, захистом їх здоров'я і прав, збереження матеріальних цінностей, погодження проектів планів проведення потенційно-небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодії з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків.

Луб С.М.,
курсант факультету з підготовки фахівців
для підрозділів кримінальної міліції
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

**ДО ПИТАННЯ ЩОДО ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ФУНКЦІЙ І
ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
НА ВІДПОВІДНОМУ ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ РІВНІ:
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Конституція України, Європейська хартія про місцеве самоврядування та закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення» та інші закріплюють основні повноваження суб'єктів місцевого самоврядування. Вказані

функції та повноваження можуть бути реалізовані територіальною громадою безпосередньо або через утворені громадою (що є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування і може самостійно вирішувати будь-яке питання місцевого значення, віднесене законодавством до відання місцевого самоврядування) органи. Серед найважливіших є блок повноважень місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень на відповідній території.

Діяльність у державі органів місцевого самоврядування як надзвичайно важливих суб'єктів у сфері здійснення профілактики адміністративних правопорушень відбувається на підставі та на виконання норм Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, у межах вимог законності та під контролем відповідних територіальних громад. У процесі профілактичної роботи ці органи організують виконання вимог закону, здійснюючи передбачені власні та делеговані повноваження на основі самостійного видання актів.

У межах своєї компетенції місцеві органи влади користуються публічно-владними повноваженнями щодо встановлення обов'язкових для інших органів, громадських організацій і громадян правил поведінки у формі рішень і розпоряджень; можуть вимагати від них виконання відповідних правових обов'язків; застосовувати засоби заохочення, а в необхідних, передбачених законом випадках, – засоби примусу.

Реалізація повноважень органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень передбачена законодавством про місцеве самоврядування. Умовно її можна поділити за сферами діяльності на декілька груп. Одна з них об'єднує повноваження органів місцевого самоврядування в галузі охорони громадського порядку: встановлення правил поведінки в громадських місцях, санкціонування проведення зборів, мітингів і демонстрацій, видання приписів щодо протипожежної безпеки тощо. До іншої групи слід віднести нормативно закріплені завдання органів місцевого самоврядування конкретно у сфері профілактики правопорушень, що містяться зокрема у ст. 5 КУпАП і таких законах України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про міліцію», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про попередження насильства у сім'ї» тощо.

Отже, держава відводить особливу роль органам місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень, передбачає та на рівні закону закріплює їхні повноваження щодо прийняття актів, за порушення чи невиконання яких передбачається адміністративна відповідальність (п.п. 44, 45 ст. 26, ст. ст. 30, 31, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. ст. 5, 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо).

Основними ж організаційними формами діяльності органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень є, зокрема: сесії місцевих рад; засідання виконавчого комітету; окремі та спільні засідання адміністративної, спостережної, постійних, тимчасових та інших комісій, підкомісій і робочих груп; засідання президій обласних, районних рад; засідання тимчасових контрольних комісій; персональна робота голови ради, секретаря, заступників голови ради; робота депутатів у виборчих округах; участь голови чи депутатів у загальних зборах громадян за місцем проживання; участь депутатів з правом дорадчого голосу в засіданнях інших місцевих рад та їх органів, органів самоорганізації населення; звітування сільського, селищного, міського голови перед територіальною громадою, зустрічі керівників та посадових осіб місцевих рад з населенням та ін.

Процес закріплення правових засад профілактики адміністративних правопорушень і розвиток законодавства у сфері профілактики адміністративних правопорушень відповідно до Конституції України ще далекий до свого завершення. В цих умовах необхідно забезпечувати високу якість підготовлюваних актів у сфері профілактики

адміністративних правопорушень, дотримуватися правил юридичної техніки, техніки оформлення документів, а також організації документообігу в органах місцевого самоврядування.

Вирішенню вказаних завдань якраз і сприятиме прийняття проекту Закону України «Про профілактику правопорушень». Це вимога та необхідність теперішнього часу та суспільства.

Луговий І.О.,
доцент кафедри адміністративної діяльності,
кандидат юридичних наук
(*Національна академія внутрішніх справ*)

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Як і з будь-яким антисоціальним явищем, боротьба з корупцією має здійснюватись на основі науково-обґрунтованих підходів з використанням критеріїв, що відображають особливості системи показників (індикаторів), в даному конкретному випадку – ефективності боротьби з корупцією.

Вчені та практики до цього часу не дійшли єдиної думки щодо ключового запитання: “Як об’єктивно визначити “продуктивність” антикорупційного органу, його вплив на ситуацію з корупцією в країні?” Адже жодна інституція, якими б не були її повноваження, функції та управління, не зможе самостійно викоринити корупцію в країні. Її роль натомість полягає у зниженні та контролюванні рівня корупції в країні. Прив’язування оцінки успішності антикорупційного органу до рівня корупції в країні має багато недоліків.

Оцінювання діяльності органу з боротьби проти корупції – нелегке завдання. Багато країн з високим рівнем корупції стикаються із браком досвіду та ресурсів для проведення такої оцінки. Водночас ефективність антикорупційного органу часто може бути вирішальним чинником здобуття чи збереження таким органом довіри до нього громадян.

Результати діяльності антикорупційного органу повинні оцінюватися з урахуванням його функцій і за допомогою ретельно розроблених кількісних (статистичні дані та індикатори суспільної думки) і якісних показників (експертні оцінки та дослідження). Дані статистики (наприклад, кількість отриманих скарг, кількість розпочатих та завершених розслідувань та пред’явлених обвинувачень, кількість винесених вироків і застосованих адміністративних санкцій, кількість наданих рекомендацій, підготовлених і розглянутих проектів нормативно-правових актів) є об’єктивним показником та цінним джерелом інформації.

Як зазначається у Звіті про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2012 році, підготовленим Міністерством юстиції України, Міністерством внутрішніх справ спільно з Державною податковою службою, Військовою службою правопорядку у Збройних Силах, Мін’юстом, Службою безпеки України, Генпрокуратурою розпочато виконання заходів, спрямованих на збільшення кількості інформаційних джерел, що використовуються для оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів із залученням громадських (неурядових) організацій.

Обов’язковим або так званим «жорстким» показником ефективності діяльності будь-якого правоохоронного органу має залишатися діяльність з профілактики вчинення злочинів, їх виявлення та розкриття.

Універсальним стандартизованим інструментарієм для проведення систематичного моніторингу ефективності антикорупційної діяльності правоохоронних органів може стати запровадження Національної системи оцінювання рівня корупції, до функціонування якої

необхідно залучати аналітичні агентства, соціологічні служби, рейтингові агентства, наукові установи, представників засобів масової інформації, громадських організацій тощо.

Теоретичні розробки проблем вимірюваності ефективності антикорупційних заходів і сприйняття корупції суспільством, як правило, будуються на оціночних критеріях: висока, низька, середня. На жаль, якісні оцінки при цьому ігноруються, а її точності заважають відсутність відомостей про результати реалізації заходів і слабкість науково-теоретичної розробки питань критеріїв оцінки ефективності заходів запобігання і протидії корупції.

Критерії – це мірило оцінки, а показник – це те, за допомогою чого можна зробити висновок про результати реалізації антикорупційних заходів. Так, основним критерієм оцінки антикорупційних заходів буде зниження рівня корумпованості в державі і повна реалізація всіх програмних антикорупційних заходів, а показниками можуть бути: кількість службовців, притягнутих до адміністративної, кримінальної відповідальності; ступінь реалізації заходів; результати опитування громадськості; рівень сприйняття корупції тощо.

Враховуючи багатоаспектність цієї проблеми, для того, щоб оцінити та виміряти ефективність антикорупційних заходів необхідна ціла система показників. На кожному окремому напрямі антикорупційної діяльності така система показників матиме власний набір складників, який визначається завданнями окремих заходів. Необхідність розробки системи показників для кожного окремого заходу зумовлена і тим, що антикорупційна діяльність здійснюється на різних напрямках, які мають свої особливості й специфіку. Чим вужча сфера дій заходу, тим конкретніші завдання виконавців і відповідно показники ефективності.

Виходячи з наведеного, можна запропонувати наступний підхід до вибору критеріїв оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання і протидії корупції.

Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» Міністерство внутрішніх справ України віднесено до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Стаття 19 цього Закону покладає на спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, у тому числі МВС України, обов'язок щороку не пізніше 10 лютого оприлюднювати інформацію про вжиті заходи щодо протидії корупції та про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

Також, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 № 1094 «Про затвердження Порядку підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції» Міністерство внутрішніх справ України у межах своїх повноважень подають спеціально уповноваженому органу щороку не пізніше 15 лютого інформацію про вжиті заходи за встановленим переліком.

Враховуючи вимоги цих нормативно-правових актів, пропонується до критеріїв оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ щодо запобігання і протидії корупції віднести наступні:

Загальні критерії:

- результати проведення заходів щодо запобігання та протидії корупції в рамках міжнародного співробітництва;
- результати проведення спеціальних перевірок щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави;
- результати соціологічних досліджень, що проводяться державними та недержавними науково-дослідними установами, у сфері запобігання та протидії корупції;
- стан реалізації визначеної Президентом України антикорупційної стратегії;
- результати антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

Спеціальні критерії:

– кількість осіб, щодо яких винесено постанови про притягнення як обвинуваченого за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або злочинів, пов'язаних із зловживанням своїм службовим становищем;

– кількість осіб, щодо яких набрали законної сили обвинувальні вироки суду за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або пов'язаних із зловживанням своїм службовим становищем;

– кількість осіб, щодо яких складено протоколи про вчинення адміністративних корупційних правопорушень;

– кількість осіб на яких накладено адміністративні стягнення за корупційні правопорушення;

– розмір завданих корупційними правопорушеннями збитків, стан та обсяги їх відшкодування фізичним та юридичним особам.

Література

1. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

2. Про національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 рр.: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/-publish/article?art_id=89790&cat.

3. Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1240 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-п>.

4. Питання Національного антикорупційного комітету : Указ Президента України від 01.09. 2011 р. № 890/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/890/2011>.

5. Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 22.02.2012 № 155.

Лук'янова Г.Ю.,

старший викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ЗМІСТ ОСОБЛИВОСТЕЙ РОЗУМІННЯ «ПРАВА ЦИВІЛІЗОВАНИХ НАРОДІВ»

Науковці право третього тисячоліття стали називати «правом цивілізованих народів». Звичайно, така кваліфікація досить умовна і небездоганна. Проте, як видається, саме так можна охарактеризувати існуючі правові системи більшості високорозвинутих демократичних, правових європейських держав. На переконання С. Алексєєва, в такому розумінні «право цивілізованих народів» з юридичної сторони характеризується деякими важливими особливостями.

По-перше, це те, що в них вже відбулася, або, принаймні, з достатньою чіткістю визначилася перебудова юридичної системи у відповідності з принципами прав людини. Відбулася чи визначилася не в деклараціях, гаслах, оголошених намірах, а в чинних юридичних механізмах, принципах, нормах, у рішеннях судів, інших юрисдикційних органів в конкретних життєвих ситуаціях. Відповідно, «право цивілізованих народів» – це, за своєю загальною соціальною характеристикою, послідовне гуманістичне право (у тому

значенні поняття гуманістичне, коли воно означає пріоритет і вищу юридичну значимість невід'ємних прав і свобод людини). Таке значення, на думку С. Алексєєва, мають рішення судових інстанцій Великобританії 1998–1999 рр. у справі Піночета (а 2000 р. також і Верховного суду Чилі), аналогічні за значенням рішення Конституційного суду та інших вищих судових інстанцій Німеччини, в яких розвивається принцип відшкодування шкоди у випадку порушення основних прав людини [1, с. 574].

По-друге, «право цивілізованих народів» з юридичної сторони характеризує центральне положення права як регулятора в суспільстві. Центральне – і з огляду на визнання важливого значення права у всьому суспільстві, і з врахуванням становища права у всьому комплексі інститутів і засобів соціальної регуляції. Передусім, право є засобом регуляції у сфері примусу, особливо державного, який у громадянському суспільстві в умовах демократичного режиму повинен виступати лише у вигляді правового примусу.

По-третє, сучасне право характеризує концентрація в юридичних системах розвинутих демократичних країн оптимальних юридичних засобів і механізмів, у тому числі поєднання «чистих» правових форм з культурою прав людини. Це призводить до явища масштабного характеру, яке можна означити як процес правової конвергенції.

Перш ніж розглянути явище правової конвергенції, слід відзначити, що вона є одним з видів правової інтеграції. Згідно із загальнотеоретичним розумінням, поняття «інтеграція» означає зміцнення взаємозалежності та узгодженості елементів соціальної системи. Регіональна інтеграція – це особлива форма інтеграції, обмежена територіальними чи геополітичними межами. Як свідчить міжнародний досвід, найбільш успішно і динамічно регіональна інтеграція здійснюється завдяки зусиллям ЄС. Тому більша частина соціально-економічних теорій, що аналізують процеси регіональної інтеграції, спирається на європейський досвід.

Завдання теорії юридичної конвергенції (від лат. *convergentio* – зближення) полягає в тому, щоб на основі позитивних ідей, положень, інститутів та інституцій існуючих правових систем сформулювати «синтезовану» модель, яка б відповідала викликам нашого часу. Це означає, що розвиток правових систем (особливо у високорозвинених демократичних країнах, на Заході – в романо-германському праві і загальному, прецедентному праві) відбувається хоч з різним темпом і у відмінних варіаціях, проте в одному напрямку. Причому відбувається взаємне збагачення права в різних ареалах і в остаточному підсумку – інтеграція в праві, при якій об'єднуються в єдині правові утворення, в цілісні юридичні конструкції досягнення та переваги різних правових систем.

На думку російської вченої О. Третьякової, правову конвергенцію можна охарактеризувати таким чином: по-перше, вона тісно пов'язана з правовою глобалізацією і правовою акультурацією, але з ними не співпадає; по-друге, правова конвергенція – це процес, що охоплює відносно тривалий історичний період; по-третє, правова конвергенція – це результат «зближення» національного права конкретних держав; по-четверте, правова конвергенція включає в себе системно-нормативний і ненормативно-стихийний рівні національного права окремих держав; по-п'яте, правова конвергенція у формі правової акультурації може розвиватися «насильницьким шляхом» («правова експансія») і добровільно (рецепція, запозичення).

Правова конвергенція здійснюється в межах трьох напрямів зближення: а) на основі «універсальних (загальнолюдських) норм»; б) на основі парадигмальних норм; в) на основі комплементарних норм [2, с. 37–38].

Отже, що правова конвергенція – це результат взаємодії національного права окремих держав, що виражається у зближенні, підвищенні ступеня їх правової когерентності на основі принципів глобальності, парадигмальності та комплементарності. Як зазначає С. Алексєєв, правова конвергенція, що відбувається сьогодні, має загальну для всіх розвинутих демократичних країн вихідну причину «світоглядного» порядку – глобальний перелом у розвитку людської цивілізації, розвиток і утвердження цивілізацій

послідовно демократичного типу, а отже, сучасного громадянського суспільства, центром і сенсом якого є Людина, її гідність, високе становище в соціальній системі та невідчужувані права [1, с. 575–576].

Література:

1. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения: [монографія] / С.С. Алексеев; [изд. 2-е, перераб. и доп.]. – М.: Издательство НОРМА, 2002. – 608 с.

2. Третьякова О.Д. Когеренция правовых систем (на примере конституций США, Афганистана и Филиппин) / О.Д. Третьякова // Российский следователь. – 2008. – № 10. – С. 37–40.

Мазурчак О. В.,

здобувач кафедри адміністративної діяльності
(Національна академія внутрішніх справ)

ЗАГАЛЬНОПРОЦЕДУРНІ ФУНКЦІЇ У МЕЖАХ ІНСТИТУТУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

Незаперечним є загальнотеоретичне положення, згідно з яким функція права – це прояв його специфічних властивостей. У функції акумулюються властивості права, що впливають з її якісною самостійності як соціального феномена. Функція права зумовлена впливає сутністю та визначається призначенням права в суспільстві та є таким напрямом його впливу на суспільні відносини, потреба в здійсненні якого породжує необхідність існування права як соціального явища.

Функція права виражає найбільш істотні, головні риси права та спрямована на здійснення основних завдань, що стоять перед правом на певному етапі його розвитку. Функція права є, як правило, напрямом його активної дії, який впорядковує певний вид суспільних відносин. Тому одним з найважливіших ознак функції права є її динамізм. Сталість як невід'ємну ознаку функції характеризує стабільність, безперервність, тривалість її дії [1, с. 55].

У функціях адміністративних процедур відображаються, в першу чергу, загальні функції права (регулятивна й охоронна функції), а також функції тієї галузі права, до якої належить інститут. У свою чергу, Ю.А. Тихомиров пише, що в сучасних умовах адміністративне право покликане виконувати шість публічних функцій: організація та здійснення державного управління, державне регулювання, легалізація, надання публічних послуг, контроль і захист публічних інтересів, самореалізація прав громадян у сфері державного управління [2, с. 66]. Функції адміністративних процедур, головним чином, деталізують як загальноправові, так і галузеві функції адміністративного права.

Ми виходимо з того, що кожне явище дійсності (і правової дійсності включно) постійно впливає на навколишнє середовище. Цей вплив практично не можна точно вирахувати. Усі поняття та категорії правового поля майже непов'язані між собою, що не дозволяє зробити точний розрахунок і передбачити весь ефект від впровадження нових інститутів і внесення зміни до вже існуючих. Кожна категорія, кожен інститут у правовому середовищі є функціональним монолітом, непідвладним повному теоретичному аналізу. Таким чином, говорячи про функції адміністративних процедур, ми виокремлюємо ключові напрями дії цього інституту.

У межах інституту звернень адміністративні процедури виконують усі загальнопроцедурні функції. Усі функції адміністративних процедур невід'ємно пов'язані з цілями та принципами певного інституту, в результаті створюючи його систему.

Отже, можна виокремити наступні функції адміністративних процедур, які здійснюються при впорядкуванні суспільних відносин, що виникають з приводу звернень до органів публічного управління. Безперечно, першою з них є регулятивна функція, в

межах якої адміністративні процедури встановлюють, регламентують порядок втілення в життя права на звернення. Адміністративні процедури конкретизують це право, надаючи певні права приватноправовим суб'єктам права та покладаючи обов'язки на державні органи, органи місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб.

Адміністративні процедури не просто регулюють суспільні відносини, а й здійснюють їхню охорону, тобто в цьому полягає їхня охоронна функція. Крім того, ця функція відображається в тих нормах адміністративних процедур, які декларують відповідальність сторони, не виконує свої обов'язки або виконує їх з порушенням встановлених правил.

Якщо визначати адміністративні процедури як порядок реалізації зовнішніх позитивних повноважень органів виконавчої влади, слід виділити організаційну функцію адміністративних процедур, суть якої полягає у встановленні порядку реалізації цих повноважень. Обґрунтовані та усталені в практичній діяльності адміністративні процедури здатні полегшити роботу державним службовцям, заощадити час і ресурси учасників адміністративних правовідносин. У цій функції відображаються принцип слідування усталеній практиці та принцип універсальності адміністративних процедур.

Питання побудови правової держави стосуються правової системи суспільства в цілому і кожного правового інституту зокрема. Ідея правової держави позначається на функціональному навантаженні права, набуваючи специфічного значення в кожній його галузі. На думку А.В. Малька, в ідеї правової держави можна позначити декілька основних елементів: свободу людини, найбільш повне забезпечення її прав і обмеження правом державної влади [3, с. 136].

Ми вважаємо можливим виділення забезпечувальної та обмежувальної функції адміністративних процедур. Сутність забезпечувальної функції полягає у створенні адміністративно-процедурного механізму, який повинен забезпечувати реальне здійснення проголошеного права фізичних і юридичних осіб на звернення до державних органів і органів місцевого самоврядування. Зміст обмежувальної функції полягає у безпосередньому створенні системою адміністративних процедур надійного стримуючого адміністративно-процедурного механізму, що обмежує державне свавілля.

Найбільш тісно із забезпечувальною функцією адміністративних процедур пов'язана функція врахування інтересів учасників конкретних адміністративно-правових відносин. Безперечно адміністративна процедура повинна враховувати та забезпечувати задоволення не тільки інтересів приватноправових суб'єктів адміністративного права, але й обґрунтованих публічних інтересів. Роль цієї функції – визначення балансу інтересів учасників адміністративного правовідносини.

Наступною функцією адміністративних процедур є функція гарантованості в країні режиму законності, прав і свобод людини. Процедурно-процесуальна форма діяльності всіх органів держави розрахована на здійснення найбільш демократичних принципів наукового управління суспільством. Досконала та доцільно налагоджена процедурно-процесуальна форма підсилює гарантії забезпечення прав і свобод особистості [4, с. 210].

Таким чином, значення згаданої функції полягає в тому, що адміністративні процедури, хоча і регламентують безпосередньо здійснення владних повноважень одних учасників адміністративних правовідносин і виконання прав інших, дозволяють створити та підтримувати на високому рівні режим законності в країні.

Об'єктивна необхідність режиму законності в сучасних умовах зумовлена тим, що за його відсутності в країні неможливе успішне проведення курсу економічних реформ, становлення ринкових відносин, розвиток виробництва; побудова громадянського суспільства та правової держави; ефективне функціонування інститутів демократії, політичної системи; реалізація прав і свобод людини, зміцнення їх гарантій; чітка робота державного апарату, всіх його ланок, органів, структур, посадових осіб; боротьба зі злочинністю, корупцією, правовим свавіллям, тероризмом; забезпечення правотворчого,

правозастосовного, управлінського процесу; формування політико-правової культури та підвищення правосвідомості особистості та всього суспільства [3, с. 406].

На сучасному етапі розвитку адміністративного права можна виокремити також функцію легалізації. Роль цієї функції стосовно інституту адміністративних процедур зводиться до призначення останніх – вводити легальні критерії дій службовців, посадових осіб, державних і муніципальних структур, громадян і юридичних осіб [2, с. 611].

Перераховані функції адміністративних процедур є першорядними, оскільки дозволяють усвідомити основний зміст цієї категорії, її роль і значення в правовому механізмі. Однак можна виокремити одну другорядну функцію адміністративних процедур, яка не відіграє вирішальну роль у визначенні важливості цієї категорії для нормативно-правового регулювання суспільних відносин. Йдеться про функцію індикатора. Сутність цієї функції зводиться до того, що адміністративно-процедурний механізм, масштаб його поширеності, рівень розробленості, тобто кількісно-якісні характеристики механізму дозволяють говорити про те місце та роль адміністративних процедур, які їм відводяться публічними органами влади. Таким чином, адміністративні процедури є показниками демократичності суспільства, того місця, яке в ньому відводиться праву в цілому, усвідомлення органами влади необхідності втілення в життя ідеї правової держави.

Адміністративні процедури мають свої особливі функції в межах системи інституту звернень громадян. Так, саме в системі інституту звернень громадян адміністративні процедури виконують контрольну функцію. Правом на звернення фізичним і юридичним особам надається можливість захищати надані їм права. Можливість захисту своїх прав втілює силу права як загальнообов'язкового нормативного регулятора суспільних відносин, що охороняється державою.

Контрольна функція адміністративних процедур у межах інституту звернень громадян, безумовно пов'язується з таким виглядом звернення, як скарга. Контроль полягає в можливості оскарження дій та рішень публічних службовців органів виконавчої влади, що порушують, на думку особи, її права. Ця функція адміністративних процедур втілюється не тільки в межах інституту звернень, однак саме в ньому вона найбільш чітко проявляється.

Інша функція адміністративних процедур, безпосередньо пов'язана з інститутом звернень громадян, обумовлена тією роллю інституту, яку він відіграє в системі публічного управління. Звернення громадян є каналом аналізу та оцінки державного управління [5, с. 501]. Іншими словами, йдеться про інформаційно-аналітичну функцію, яку не зважаючи на частковий збіг з контрольною функцією, потрібно відокремити. В її межах вирішальну роль не відіграє будь-який окремий вид звернень, як у разі контрольної функції, а значущими будуть пропозиції, заяви та скарги.

Роль функції зворотних зв'язків значно зростає на шляху побудови демократичної правової держави, що черговий раз переконає в доцільності швидкого ухвалення законів про адміністративні процедури та про звернення громадян.

Література:

1. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х т. / [отв. ред. М.Н. Марченко]. – Т. 2. – Теория государства. – М.: Зерцало, 1998 – 622 с.
2. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – [2-е изд., пер. и доп.] / Ю.А. Тихомиров. – М.: Тихомиров М.Ю., 2008. – 697 с.
3. Малько А.В. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юрист, 2004. – 512 с.
4. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 256 с.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2004. – 301 с.

Матейко А.П.,
здобувач кафедри адміністративного права та процесу,
фінансового і інформаційного права
(Львівський університет бізнесу та права)

ВЗАЄМОДІЯ МІНІСТЕРСТВА ФІНАНСІВ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНОЮ КАЗНАЧЕЙСЬКОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВНОЮ ФІНАНСОВОЮ ІНСПЕКЦІЄЮ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПРОФІЛАКТИКИ БЮДЖЕТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПІД ЧАС ПРОЕКТНО-КОНСУЛЬТАТИВНОЇ РОБОТИ

Профілактика бюджетних правопорушень є одним з важливих завдань органів публічної адміністрації, яке потребує організаційно-правового забезпечення на державному рівні. Необхідною умовою формування та реалізації державної політики у сфері профілактики бюджетних правопорушень вважається взаємодія державних органів, наділених повноваженнями з контролю за бюджетним законодавством. Серед таких суб'єктів виокремлюють Міністерство фінансів України (далі – Мінфін), а також Державну казначейську службу України і Державну фінансову інспекцію України (далі – Служби), діяльність яких спрямовує та координує Міністр фінансів України. Відносини спрямування та координування діяльності справляють значний вплив на форми і методи взаємодії, оскільки вони по суті є субординаційними (Міністр фінансів формує державну політику у відповідній сфері та контролює її реалізацію службами; визначає пріоритети роботи служб і шляхи виконання покладених на них завдань, затверджує плани їх роботи; вносить пропозиції Прем'єр-міністру України щодо кандидатур на посади керівників служб і за пропозицією їх керівників – кандидатури на посади їх заступників; погоджує структуру апаратів служб; видає обов'язкові до виконання службами накази та доручення; приймає рішення щодо проведення перевірки діяльності служб та їх територіальних органів тощо).

Однією з правових форм управління профілактикою правопорушень вважають адміністративну правотворчість, що дозволяє виокремити як форму взаємодії суб'єктів профілактики правопорушень їх спільну проектно-консультативну роботу [1, с. 72, 76]. Адміністративна правотворчість, метою якої є розвиток (або поглиблення) нормативного регулювання відповідних суспільних відносин, що вже стали предметом законодавчої регламентації [2, с. 189], відіграє важливу роль у профілактиці правопорушень, про що неодноразово вказувалось у наукових дослідженнях. Зокрема, О.І. Остапенко вважає правотворчу форму однією з основних форм виконання профілактичної функції відповідними суб'єктами [3, с. 101].

Варто детальніше розглянути взаємодію під час проектно-консультативної роботи Мінфіну з Державною казначейською службою і Державною фінансовою інспекцією, зокрема на етапах підготовки та погодження проекту акту, спрямованого на профілактику бюджетних правопорушень. На нормативно-правовому рівні така взаємодія регламентується наказом Міністерства фінансів України 29.12.2011 р. № 1789 «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України» [4].

Служби розробляють проекти актів Кабінету Міністрів України в порядку, установленому законодавством України. Під час розроблення проекту акта Кабінету Міністрів України Служба аналізує стан справ у відповідній сфері правового регулювання, причини, які зумовлюють необхідність підготовки проекту, визначає предмет правового регулювання, механізм вирішення питання, що потребує врегулювання, передбачає правила і процедури, які, зокрема, унеможливили б вчинення корупційних

правопорушень, а також робить прогноз профілактичних результатів реалізації акта та визначає критерії (показники), за якими оцінюватиметься ефективність його впровадження.

Служба надсилає завізований керівником Служби проект акта Кабінету Міністрів України разом із супровідними матеріалами до Мінфіну для його опрацювання і погодження Міністром фінансів України. Департамент координації та спрямування Міністром роботи центральних органів виконавчої влади Мінфіну організовує та контролює опрацювання проекту акта самостійними структурними підрозділами центрального апарату Мінфіну відповідно до компетенції, а також: перевіряє відповідність проекту акта Кабінету Міністрів України чинному законодавству, вимогам Регламенту Кабінету Міністрів України, пріоритетам діяльності Служби, визначеним Міністром; вживає заходів, визначених Порядком взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України та Регламентом Кабінету Міністрів України, для усунення розбіжностей щодо проекту акта Кабінету Міністрів України; забезпечує погодження проекту акта в установленому порядку із самостійними структурними підрозділами центрального апарату Мінфіну та керівництвом Мінфіну.

Після здійснення зазначених дій до відома Служби доводиться позиція Мінфіну щодо проекту акта Кабінету Міністрів України шляхом надсилання листа та, у разі відсутності зауважень, завізованого Міністром проекту акта. Служба в установлений термін враховує зауваження чи пропозиції, висловлені до проекту акта, після чого надсилає на погодження проект акта до заінтересованих органів. Проект акта, погоджений із заінтересованими центральними органами виконавчої влади, Служба надсилає до Департаменту координації та спрямування Міністром роботи центральних органів виконавчої влади Мінфіну разом із юридичним висновком Міністерства юстиції України, документами та матеріалами, передбаченими Регламентом Кабінету Міністрів України, для його внесення Міністром на розгляд Кабінету Міністрів України.

Після внесення проекту акта на розгляд Кабінету Міністрів України Мінфін в одноденний термін інформує про це Службу, яка протягом 5 робочих днів з дати отримання листа Мінфіну (якщо інший строк не встановлено Мінфіном) здійснює підготовку та подання всіх необхідних матеріалів (тез виступу) до проектів актів для їх представлення Мінфіном на засіданні Кабінету Міністрів України.

Погодження проектів нормативно-правових актів, які спрямовані на профілактику бюджетних правопорушень, та які надійшли від інших центральних органів виконавчої влади здійснюється відповідною Службою у тісній взаємодії з Мінфіном. Так, Служба в установленому порядку опрацьовує проект нормативно-правового акта, який надійшов на погодження до Служби як до заінтересованого органу, та подає його до Мінфіну разом із своєю обґрунтованою позицією щодо цього проекту нормативно-правового акта для погодження Міністром. Позиція Служби щодо проекту нормативно-правового акта, який надійшов на погодження до Служби як до заінтересованого органу, опрацьовується Департаментом координації та спрямування Міністром роботи центральних органів виконавчої влади Мінфіну та погоджується Міністром шляхом надсилання Службі листа за підписом Міністра. Погодження Службами проектів нормативно-правових актів без урахування їх позицій щодо цих проектів Міністром фінансів не допускається.

Таким чином, нормативно-правовими приписами визначено основні процедурні та організаційні особливості взаємодії Міністерства фінансів України з Державною казначейською службою України і Державною фінансовою інспекцією України у процесі проектно-консультативної роботи, у тому числі підготовки й погодження правових актів профілактичної спрямованості. Важливим є дотримання цих приписів з метою прийняття

нормативно-правових актів, які б могли значно підвищити ефективність профілактичної діяльності суб'єктів бюджетного контролю.

Література:

1. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю.С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.

2. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес: Монографія / В.С. Стефанюк. – Харків: Фірма «Консум», 2003. – 464 с.

3. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / О.І. Остапенко. – Львів, 2001. – 155 с.

4. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України: наказ Міністерства фінансів України 29.12.2011 № 1789 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 9. – Ст. 342.

Мельник А.А.,

здобувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права
Навчально-наукового інституту права, психології та економіки
(*Львівський державний університет внутрішніх справ*)

НАСЛІДКИ НЕДОТРИМАННЯ ПРАВИЛ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ ПІДСУДНОСТІ СТОСОВНО ВИРІШЕННЯ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ СПРАВ

Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) визначено три види підсудності адміністративних справ: територіальна, предметна та інстанційна. Територіальна підсудність розмежовує повноваження з розгляду адміністративними судами справ між однорідними адміністративними судами залежно від території, на яку поширюється їх діяльність. Вона персоніфікує адміністративні суди з розгляду справ, визначає, який конкретно суд може розглянути справу по першій інстанції.

Предметна підсудність забезпечує відповідний розподіл адміністративних справ між судами виключно першої інстанції. Необхідність закріплення такого виду підсудності адміністративних справ у КАС України обумовлено тим, що, по-перше, частково адміністративне правосуддя здійснюється також загальними місцевими судами, та, по-друге, до компетенції апеляційних адміністративних судів і Вищого адміністративного суду України віднесені адміністративні справи, які мають вирішуватись ними як судом першої інстанції. Положення Кодексу стосовно предметної підсудності дозволяють визначити компетентний адміністративний суд для розгляду і вирішення конкретної адміністративної справи в першій інстанції. Інстанційна ж підсудність дозволяє розмежувати компетенцію адміністративних судів різного рівня та визначає, який адміністративний суд може розглянути адміністративну справу по першій інстанції, а також переглянути справу в апеляційному та касаційному порядку, реалізуючі конституційний принцип забезпечення апеляційного і касаційного оскарження судових рішень як засобу їх перевірки. Не зважаючи на наявність у КАС України норм, що визначають види підсудності в адміністративному процесі, при застосуванні цих норм на практиці виникають моменти неоднозначного застосування цих положень.

Можна констатувати, що практика застосування норм КАСУ виокремила певні групи спорів вже за особливостями не процесуальних норм, а з огляду на значний масив специфічних матеріальних норм, що потребують застосування при вирішенні адміністративно-правового спору. Певна недосконалість, постійні зміни у законодавстві зумовили потребу вивчення та узагальнення судової практики зокрема, вирішення правильності застосування підсудності при розгляді адміністративних справ.

Особливої уваги заслуговує позиція суддів Вищого адміністративного суду України щодо порушення правил підсудності та правових наслідків такого порушення. Так, у справі № 252/09 [2] про стягнення заробітної плати та виділення земельних паїв, під час розгляду якої судами попередніх інстанцій були допущені порушення норм матеріального і процесуального права.

Зокрема, при перегляді в касаційному порядку судових рішень у цих справах апеляційний суд Чернігівської області не звернув уваги на такі порушення і сам також порушив вимоги процесуального та неправильно застосував норми матеріального законів, перешкодивши позивачам у реалізації їх трудових прав та завдавши їм моральної шкоди. Посилаючись на наведені обставини, позивачі просили суд першої інстанції задовольнити позов. Ухвалою Христинівського районного суду Черкаської області від 13 серпня 2007 року, залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 02 грудня 2008 року, позовну заяву повернуто заявникам.

В касаційній скарзі гр. А. та гр. Б., посилаючись на порушення судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, просили скасувати вказані судові рішення та направити справу на новий судовий розгляд до суду першої інстанції. Колегія суддів при розгляді касаційної скарги прийшла до висновку, що скарга підлягає частковому задоволенню оскільки: повертаючи позовну заяву, суд першої інстанції, з яким погодився і апеляційний суд, виходив з того, що дана справа не підсудна цьому суду, оскільки позивачами фактично оскаржується постановлена за наслідками касаційного перегляду цивільної справи ухвала апеляційного суду Чернігівської області від 27 квітня 2007 року, порядок оскарження якої визначений процесуальним законом.

Однак, на нашу думку, такий висновок є помилковим і таким, що не узгоджується з обставинами справи та вимогами закону, скільки, згідно з ч. 2 ст. 6 КАС України ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена цим Кодексом.

Відповідно до статті 108 КАС України (в чинній на той час редакції), позовна заява повертається позивачеві, якщо, зокрема, справа не підсудна цьому адміністративному суду. Наслідки порушення правил підсудності залежать від того, хто їх допустив - особа, що звертається з позовом до суду чи суд, відповідно до цього розрізняють і правові наслідки порушення правил підсудності.

Якщо особа подала позов з порушенням правил підсудності, то суд, розглянувши питання щодо відкриття провадження, повинен повернути позивачеві позовну заяву в зв'язку з тим, що справа не підсудна цьому адміністративному суду [1, п. 6 ч. 3 ст. 108]. Якщо ж суд відкрив провадження у справі без дотримання правил підсудності, то він має розглянути питання про передачу її на розгляд належного адміністративного суду.

З матеріалів згаданої справи вбачалося, що позивачі звернулись до суду із позовом, предметом якого фактично було визнання незаконними дій та бездіяльності апеляційного суду Чернігівської області під час розгляду конкретної цивільної справи та відшкодування моральної шкоди, при цьому ними не ставилось питання про скасування судового рішення, на що помилково посилався суд першої інстанції.

Отже, оскільки позивачі не оскаржували судові рішення, ухвалені апеляційним судом Чернігівської області в касаційному порядку, а ставили питання про визнання незаконними дій цього суду під час здійснення ним правосуддя, у суду першої інстанції не

було правових підстав визнавати цю справу непідсудною зазначеному суду та повертати її позивачам.

Зважаючи на наведені обставини і предмет позову, суду першої інстанції з урахуванням того, що позивачами оскаржується процесуальна діяльність суду під час здійснення правосуддя, слід було визначитись із належністю спору до юрисдикції адміністративного суду, за наслідками чого розглянути питання про можливість відкриття або відмови у відкритті провадження у справі. Вищевикладене залишилось поза увагою і суду апеляційної інстанції, який залишив рішення місцевого суду без змін.

За таких обставин, колегія суддів прийшла до висновку, що судами попередніх інстанцій були допущені порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення спору. За правилами ч.2 ст. 227 КАСУ, підставою для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи на новий судовий розгляд є порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи.

З огляду на викладене, рішення судів першої та апеляційної інстанцій колегій суддів Вищого адміністративного суду не визнала такими, що відповідають вимогам закону і скасувала їх з направленням справи до суду першої інстанції для вирішення питання про відкриття провадження у справі.

Для встановлення наявності у складу суду належних повноважень для розгляду і вирішення адміністративної справи важливим є правильне визначення її предметної та територіальної підсудності. Судочинство, яке здійснюється з порушенням наведених правил, не може вважатися правосуддям, оскільки вирішення справи неповноважним складом суду належить до безумовних підстав перегляду судових рішень тому необхідно розрізняти правові наслідки недотримання правил предметної і територіальної підсудності.

Так, у разі відкриття провадження в адміністративній справі без дотримання правил предметної підсудності суд повинен передати справу на розгляд адміністративного суду, якому вона підсудна, незалежно від того, на якій стадії розгляду справи виявлено порушення правил цієї підсудності, оскільки суд, який відкрив провадження у справі з таким порушенням, не є компетентним у її розгляді [1, п. 2 ч. 1 ст. 22]. Порушення правил предметної підсудності є підставою для скасування рішень судів нижчих інстанцій з направленням справи на новий розгляд до належного суду.

У разі ж недотримання правил територіальної підсудності адміністративну справу також необхідно передати до належного суду, але за умови, якщо це було виявлено після відкриття провадження у справі і до початку судового розгляду справи [1, п. 3 ч. 1 ст.22]. Проте, якщо недотримання правил територіальної підсудності виявлено вже під час судового розгляду, то суд повинен завершити розгляд справи та ухвалити судові рішення по суті спору. При перегляді справи у суді вищої інстанції саме по собі недотримання правил територіальної підсудності не може мати наслідком скасування судового рішення.

Правила територіальної підсудності не передбачають процесуальних переваг суду якої-небудь ланки над судом того самого рівня, а також виключного права того чи іншого суду на розгляд справ певної категорії, у зв'язку з чим суд, виявивши, що провадження у справі відкрито без дотримання правил територіальної підсудності, може відповідно до статті 22 КАСУ передати адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду лише до початку судового розгляду. Спори між адміністративними судами щодо цього виду підсудності не допускаються.

Суди однієї ланки мають однакову компетенцію і рівні можливості щодо розгляду будь-якої справи, яка за предметною підсудністю віднесена до їхньої юрисдикції. Виходячи з цього в частині четвертій статті 19 КАСУ встановлено, що в разі невизначеності цим Кодексом територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

З моменту прийняття КАСУ, суди першої та другої інстанцій неоднозначно при здійсненні адміністративного судочинства застосовували норми про розгляд справ місцевими загальними судами як адміністративними. Так у певних категоріях справ [3-5], Вищий адміністративний суд скасував рішення попередніх судів, через неправильне застосування судами попередніх інстанцій приписів ч. 1 ст. 18 КАСУ, яка визначає предметну підсудність адміністративних справ.

Відповідно до статті 18 КАСУ саме місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам.

При цьому, важливою особливістю спорів, що вирішуються за нормами КАС України є те, що судді при розгляді справи скеровані, як основним, не принципом законності, а принципом верховенства права.

Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36; 37. – Ст. 446.

2. Ухвала Вищого адміністративного суду України по справі № К-252/09 від 03 листопада 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12491728>.

3. Ухвала Вищого адміністративного суду України по справі № К-3183/09 від 09 вересня 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/11138717>.

4. Ухвала Вищого адміністративного суду України по справі № К-3781/09 від 16 листопада 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12336880>.

5. Ухвала Вищого адміністративного суду України по справі № К-30694/09 від 30 листопада 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12608791>.

Мельник А.В.,

аспірант кафедри трудового, аграрного та екологічного права
(Львівський національний університет імені Івана Франка)

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ В СФЕРІ ДОТРИМАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Головним обов'язком України як соціальної правової держави є затвердження та забезпечення прав та свобод людини, зокрема, передбаченого Конституцією, її права на працю. Забезпечення прав людини – це діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян у створенні сприятливих умов (гарантій) для правомірної і неухильної їх реалізації і захисту.

З метою забезпечення реалізації трудових прав працівників виникає потреба у активному застосуванні із боку контролюючих правоохоронних органів системи заходів, покладених на виявлення порушень трудового законодавства, своєчасне їх припинення і притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушень, до відповідальності.

Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є одним з найдієвіших механізмів підтримання правопорядку в сфері праці.

Державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю охоплює елементи правоохоронної, організаційно-виконавчої та іншої управлінської діяльності.

Незважаючи на публічний характер відносин нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, норми, які їх регулюють, складають особливий інститут трудового права, є відносно самостійним видом суспільних відносин.

Під контролем розуміють основний засіб забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні. Без організації й здійснення контролю неможлива робота державного апарату, інших підконтрольних державі структур. Кожне рішення, кожна дія у сфері державного управління закінчується контролем за їх виконанням. Контроль слід відрізнити від близького до нього виду державної діяльності – нагляду, хоча вони й мають ряд однакових рис [1, с.14].

Так В.М. Скобелкін пише: «Повсякденного і точного дотримання законів про працю та, відповідно, повної, безперешкодної реалізації робітниками й службовцями прав, наданих їм законами, неможливо досягти без надійного всебічного контролю з боку держави і суспільства за станом законності в сфері трудових відносин. Загальновідомо, що правопорушення – обов'язкові супутники безконтрольності. Контроль – не тільки спосіб виявлення скоєних правопорушень, але й дуже важливий засіб їх попередження» [2, с. 62–63].

До форм контролю й перевірки виконання нормативно-правових актів в сфері регулювання трудових та безпосередньо пов'язаних з ними відносин належать: інспектування, ревізії, перевірка облікових даних, листів, скарг. Органи державного контролю реагують на виявлені порушення, як правило, прийняттям організаційно-виконавчих актів, спрямованих на здійснення допомоги підконтрольним органам в реалізації ними управлінської діяльності, наданням рекомендацій по її удосконаленню.

Акт органу державного контролю виконує правоохоронну функцію лише у тому випадку, якщо він усуває правопорушення підконтрольного органу. «Державний нагляд – правоохоронна діяльність спеціально уповноважених на те органів держави щодо виявлення правопорушень в сфері трудових відносин, прийняття актів, зобов'язуючих усунути ці порушення, а також по застосуванню санкцій. Державний нагляд спрямований на перевірку роботи органів та осіб з точки зору відповідності їй закону та іншим нормативним актам, на видання правоохоронних актів індивідуального значення. Такий правоохоронний акт може прийняти спеціально уповноважений орган, не наділений організаційно-виконавчими правами по відношенню до піднаглядного органу» [3, с. 471–472].

Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є одним з найдієвіших механізмів підтримання правопорядку в сфері праці. Вони являють собою діяльність компетентних органів, спрямовану на захист трудових прав працівників, в процесі якого означені органи попереджають, виявляють порушення трудового законодавства, відновлюють трудові права працівників та притягають до відповідальності винних в порушенні цих прав посадових осіб. З цього приводу Б.А. Шеломов зазначає: «Нагляд за дотриманням трудового законодавства означає перевірку законності рішення органів управління, а контроль – перевірку цього рішення з точки зору не тільки законності, але й доцільності. Звичайно, мова йде не про протиставлення законності й доцільності. Однак по мірі посилення економічних методів керівництва народним господарством та демократизації суспільства з'являється реальна можливість приймати в рамках чинного законодавства найбільш ефективні рішення. У зв'язку з цим підвищується відповідальність органів управління не лише за законність, але й за доцільність прийнятих ними рішень» [4, с. 355-356].

На думку В.І. Прокопенка, під наглядом слід розуміти правову форму здійснення захисної функції з додержання законності в трудових правовідносинах, відповідності дій власника підприємства або уповноваженого ним органу приписам трудового законодавства. Нагляд є особливою правозастосовною діяльністю. Орган, що здійснює нагляд, може вказати на допущені порушення, заявити подання щодо їх усунення, але не

покарати, оскільки орган з нагляду не має відомчих повноважень щодо організації, яка перевіряється. Контролем називається організаційно-управлінська діяльність, що здійснюється вищими відомчими органами, профспілками, трудовими колективами, Радами народних депутатів. Контроль як перевірка дій власника або уповноваженого ним органу проводиться з точки зору не тільки відповідності цих дій трудовому законодавству, а їх доцільності і ефективності, врахування передового досвіду організації роботи у галузі, в даній місцевості. Хоча нагляд і контроль – різні поняття, завдання та мета їх здійснення є єдиними. Вони спрямовані на забезпечення законності, попередження правопорушення та їх усунення. Відмінність між ними в основному полягає в компетенції органів, що здійснюють ці функції, методах і формах їх роботи [5, с. 394].

Формування в Україні правової держави пов'язане з максимальним забезпеченням прав і свобод людини, відповідальності держави перед громадянином, з підвищенням авторитету закону, його суворим дотриманням всіма державними органами, з ефективністю правоохоронних органів.

Нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю є особливими і необхідними функціями правової, демократичної, соціальної держави. Контроль та нагляд за дотриманням законодавства про працю є одними з найважливіших гарантій захисту прав найманих працівників.

Слід зазначити, що нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю, виступаючи у ролі компонента правоохоронної діяльності, відіграють важливу роль у забезпеченні державної дисципліни, законності та правопорядку у сфері трудових відносин, реалізуючи свої специфічні функції.

Література:

1. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Навчальний посібник / В.М.Гаращук – Х.: Нац. юрид. акад. України, 1999. – 55с.
2. Скобелкин В.Н. Обеспечение трудовых прав в СССР / В.Н. Скобелкин – М.: Юрид. лит., 1987. – 208с.
3. Процевский А.И. Предмет советского трудового права / А.И. Процевский – М.: Юрид. лит., 1979. – 244с.
4. Советское трудовое право / Под общ. ред. О.В. Смирнова. – М.: Профиздат, 1991. – 363с.
5. Прокопенко В.І. Трудове право. Підручник / В.І. Прокопенко. – Х.: Консум, 1998. – 480с.

Мельник О.А.,

здобувач кафедри теорії та історії держави і права
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

**ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ
ЯК ЕЛЕМЕНТА МЕХАНІЗМУ ДЕМОКРАТИЧНОЇ, ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ
ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ
У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ ДЕЛІКТІВ**

Питання статусу органів місцевого самоврядування України у системі суб'єктів профілактики деліктів науковці розглядають, головню, з урахуванням позицій їх владного впливу на негативні явища, що мають місце в суспільстві. Меншою мірою відстоюється позиція, відповідно до якої діяльність органів самоврядування повинна бути спрямована, власне, на запобігання виникненню негативних явищ, передусім, усунення причин та умов вчинення деліктів у взаємодії з іншими суб'єктами (громадянами, органами виконавчої

влади тощо). Йдеться, насамперед, про їхні права та можливості застосовувати профілактичний примус – «...передбачені нормами права обмеження, які застосовуються суб'єктами профілактики до осіб, що можуть вчинити протиправні дії або вже вчинили їх з метою запобігання і здійснення виховного впливу на порушників» [1, с. 243].

Відповідно, можна говорити про поділ суб'єктів профілактики на звичайних (самоврядні та державні органи, громадські утворення, що запобігають вчиненню деліктів) та спеціалізованих (органи влади та громадські утворення, що ведуть боротьбу з правопорушеннями). Соціальна профілактика правопорушень проводиться усім суспільством, державою загалом та його органами на загальнодержавному рівні. Суб'єктами такої профілактики є в соціологічному плані – суспільство, колективи, групи, індивіди; в соціально-політичному плані – держава, державні органи і громадські організації, громадяни. Множинність суб'єктів, що розрізняються за характером, масштабами, формами та методами діяльності, – одна із суттєвих особливостей соціальної профілактики правопорушень. До суб'єктів цього виду профілактики можна віднести державні органи та установи, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які наділені законом делегованими повноваженнями у цій сфері, громадські організації та формування, посадових осіб та інших працівників – представників цих органів, установ, організацій та формувань, а також – окремих громадян. Ці суб'єкти розглядаються як відповідна система.

Суб'єкти соціальної профілактики (крім вищезазначених) поділяються на групи за такими ознаками: які керують, скеровують, координують профілактичну діяльність; які виконують безпосередньо профілактичні функції, що організують профілактичні заходи; суб'єкти, які відрізняються один від одного залежно від масштабів здійснюваної ними профілактики в масштабах усієї країни, республіки, краю, області і т.д. Очевидно, що під час здійснення загальної оцінки суб'єктів соціальної профілактики, особливо при їх класифікації, «...необхідно враховувати і інші обставини, що дозволяють звести ті чи інші органи або організації в однорідні групи» [2, с. 423].

У ч.1 ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. визначено склад основних суб'єктів системи місцевого самоврядування: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [3].

Усі закріплені в законодавчому порядку елементи системи місцевого самоврядування більшою чи меншою мірою наділені згаданими ознаками «суб'єкта профілактики правопорушень», хоча в науковому плані поняття системи місцевого самоврядування не обмежується її організаційною структурою, яка представлена в цій нормі. Це поняття включає також механізм взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування, правові, організаційні, фінансові, економічні відносини між ними та іншими суб'єктами публічної влади, організаціями, установами, підприємствами тощо стосовно об'єктів впливу [4, с. 25]. Інтеграція названої системи суб'єктів місцевого самоврядування залежить від їхнього статусу та ролі в системі органів місцевого самоврядування.

Так, територіальна громада вирішує питання місцевого значення безпосередньо або через створені нею органи, тобто, її повноваження у сфері профілактики правопорушень визначені через систему повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, що стримує її розвиток як суб'єкта профілактики.

Місцеві ради можуть претендувати на роль перших після територіальної громади носіїв функцій та повноважень місцевого самоврядування, бути виразниками їх волі та інтересів. Ці органи, по суті, є єдиними представницькими органами територіальних громад, які безпосередньо працюють із людьми та представляють найближчий до громадян рівень управління у сфері профілактики стосовно конкретизованого об'єкта –

члена територіальної громади. Відтак, ці органи місцевого самоврядування здійснюють профілактично-виховну та інформаційну роботу на підвідомчій території: накопичують та передають інформацію про заходи, спрямовані на попередження адміністративних деліктів, про роботу органів внутрішніх справ, правове виховання, використання для цього засобів інформації), залучення громадськості до боротьби з деліктами (створення спільних громадських органів для проведення профілактичної роботи, створення громадських органів та формувань для вирішення різноманітних спорів, конфліктів, надання допомоги жертвам від адміністративних деліктів (державна компенсація, моральна і соціальна підтримка потерпілих тощо). Повноваження місцевих рад як суб'єктів профілактики правопорушень на відповідній території за своїм характером, є власними, самоврядними та виключними. Їх умовно можна поділити на такі групи: 1) з організації роботи самої ради (визначення кількісного складу ради, затвердження регламенту та плану роботи ради тощо); 2) з формування відповідних органів ради, призначення, затвердження чи обрання окремих посадових осіб місцевого самоврядування та здійснення контролю за їх діяльністю (утворення і ліквідація постійних, наприклад, з питань законності і правопорядку та інших комісій ради (адміністративна, спостережна, у справах неповнолітніх тощо), заснування засобів масової інформації відповідної ради; заслуховування звіту відповідного голови про діяльність виконавчих органів ради у сфері профілактики правопорушень та інші); 3) із безпосереднього вирішення питань, віднесених до відання місцевого самоврядування у сфері профілактики правопорушень (затвердження програм щодо проведення заходів із профілактики правопорушень, прийняття відповідних правил із питань: благоустрою, користування житловими будинками та приміщеннями, містобудування та архітектури, землеустрою, утримання собак та котів, паркування автомобілів, торгівлі (ліквідації чи впорядкування (легалізації) стихійної та ринкової торгівлі) тощо.

Голова відповідної територіальної громади як найвища посадова особа місцевого самоврядування повинен очолювати систему суб'єктів профілактики правопорушень на відповідній території і має бути наділений конкретними повноваженнями у цій сфері. Природно, що значну частку питань, віднесених до відання місцевого самоврядування у сфері профілактики правопорушень, сільський, селищний, міський голова вирішує разом з радою та її виконавчим комітетом, що відповідає вимогам Європейської Хартії місцевого самоврядування (ст. 3) [5].

Система виконавчих органів місцевого самоврядування забезпечує цілісність виконавчо-владного впливу щодо вирішення питань місцевого значення, у тому числі і таких важливих для держави, як забезпечення на відповідній території законності, правопорядку та здійснення профілактики адміністративних правопорушень, хоча окремі питання щодо встановлення юридичного статусу виконавчих органів місцевих рад (департаменти, управління, відділи, комісії тощо) чинним законодавством на сьогодні є дискусійним. Адже правовий статус адміністративних комісій в Україні, наприклад, закріплений ще за часів існування СРСР відповідним Положенням [6] та визначається ще й ст. 213 КУпАП.

Районні та обласні ради до цього часу не мають чітких ознак суб'єктів профілактики правопорушень на відповідній території, особливо в частині застосування примусу. Однак, їхня роль значною мірою якраз і повинна полягати у здійсненні контролю та координації щодо виконання місцевих програм профілактики.

Система місцевого самоврядування і система суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень на рівні місцевого самоврядування різняться за обсягом у бік суттєвої кількісної переваги останньої. За видами та обсягом повноважень, суб'єктів профілактики правопорушень місцевого самоврядування можна умовно поділити на окремі групи, кожна з яких має свій адміністративно-правовий статус. Перша група складається з індивідуальних суб'єктів профілактики: а) наділені конкретними

повноваженнями посадові особи: (сільський, селищний, міський, районний в місті голова територіальної громади, голова районної та обласної ради, окремо взятий депутат місцевої ради; б) не наділені конкретними повноваженнями фізичні особи: член територіальної громади, член об'єднання територіальних громад, член органу чи утворення самоорганізації певної групи населення (за місцем компактного проживання: будинок, вулиця, квартал, мікрорайон та ін.);

Друга група: колективні (групові) суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень: а) з правами юридичної особи: представницькі органи різних ланок – сільська, селищна, міська рада, районна в місті рада (в разі створення), виконавчі органи цих рад (територіальні, галузеві, функціональні): виконавчий комітет, департаменти, адміністрації, управління, відділи, сектори, відділення тощо), органи самоорганізації населення – в разі наділення їх представницьким органом частиною власної компетенції у вказаній сфері; б) без прав юридичної особи – територіальні громади, інші структуровані колективні (групові) становлення в системі місцевого самоврядування: громадські комітети, позаштатні відділи рад чи їх виконавчих органів, із профілактики правопорушень на відповідній території, комісії, сектори, відділення, робочі групи, громадські формування та ін.), що можуть мати змішаний характер («напівгромадське» товариство), оскільки до участі в його роботі, засіданнях чи прийнятті відповідних рішень можуть бути залучені не лише спеціалісти, громадські діячі чи члени територіальних громад, а й посадовці органів місцевого самоврядування, депутати.

Органи місцевого самоврядування є суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень, здійснюючи її за допомогою певних методів і заходів, забезпечуючи при цьому взаємодію з іншими суб'єктами в межах власних та делегованих законом повноважень для досягнення належного стану законності на відповідній території. Однак несистематизоване і розрізнене галузеве законодавство стосовно чіткого визначення суб'єкта правового регулювання у сфері профілактики адміністративних правопорушень цими органами в аспекті соціального життя негативно впливає на стан деліктності на відповідній території і, зрозуміло, у державі.

Література:

1. Аванесов Г.А. Криминология и социальная профилактика / Г.А. Аванесов. – М.: Академия МВД СССР, 1980. – 527 с.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Закон про місцеве самоврядування в Україні: науково-практичний коментар / ред. кол.: В.Ф. Опришко (голова), М.Ф. Веремечук, В.В. Медведчук та ін. – К.: Інститут Законодавства Верховної Ради України. – 1999. – 397с.
4. Європейська Хартія місцевого самоврядування // Віче. – 1993. – № 6. – С. 33–39.
5. Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 9 березня 1988 року // Відомості Верховної Ради УРСР, 1988. – № 12. – Ст. 318.
6. Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

Микієвич М.М.,
завідувач кафедри європейського права факультету міжнародних відносин,
доктор юридичних наук, професор
(Львівський національний університет імені Івана Франка)

Яворська І.М.,
доцент кафедри європейського права факультету міжнародних відносин
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський національний університет імені Івана Франка)

ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВРОБІТНИЦТВА ПОЛІЦІЙ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Інтернаціоналізація злочинності, виникнення її нових форм, вимагають об'єднання зусиль держав у протидії з зазначеним явищем. Необхідною умовою ефективного функціонування простору свободи, безпеки і справедливості ЄС, дотримання і захисту прав громадян ЄС є здійснення співпраці поліцій в рамках ЄС.

Співробітництво у сфері охорони правопорядку в рамках ЄС почало розвиватись після створення групи ТРЕВІ в складі міністрів внутрішніх справ держав-членів ЄС. Співпраця здійснювалась з метою забезпечення протидії тероризму, розповсюдженню наркотиків, торгівлі людьми. Згодом, предмет співробітництва був поширений на візову політику та прикордонний контроль.

До середини 80-х років держави-члени ЄС активізували свою спільну діяльність в сфері охорони правопорядку. Логіка створення єдиного ринку з відміною внутрішніх кордонів і одночасним укріпленням зовнішніх кордонів вимагала координації відповідної політики держав-членів ЄС.

Наслідком об'єднання зусиль держав-членів у забезпеченні співпраці у поліцейській сфері стало прийняття на підставі ст. 13 Єдиного Європейського акту декларацій, які засвідчували готовність держав-членів ЄС здійснювати постійну співпрацю на міжурядовій основі.

Наступним етапом співпраці стало закріплення у Договорі про Європейський Союз (Маастрихтському договорі) положень про співробітництво в рамках третьої опори – співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ. Внаслідок особливостей предмету співробітництва на третю опору не поширювався механізм прийняття рішень, що застосовувався в рамках першої опори, регулювання здійснювалось за допомогою конвенційних норм, на рішення, прийняті в рамках співпраці юстиції та внутрішніх справ не поширювалась компетенція Суду ЄС.

Ситуація істотно змінилась з набранням чинності Лісабонським договором. Так, відповідно до ст. 3 Договору про ЄС Союз надає своїм громадянам простір свободи, безпеки й правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом з належними заходами, пов'язаними із контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та попередженням і боротьбою зі злочинністю. Європейський рівень правового регулювання у сфері забезпечення функціонування простору свободи, безпеки та справедливості посилюється забезпеченням регулювання за допомогою таких правових інструментів як регламенти та директиви. Договір передбачає створення Постійного комітету з метою забезпечення в межах Союзу сприяння та зміцненню оперативної співпраці у сфері внутрішньої безпеки. Комітет допомагатиме координувати діяльність компетентних органів влади держав-членів.

Згідно ст. 87 Договору про функціонування ЄС Союз запроваджує поліцейське співробітництво із залученням усіх компетентних органів держав-членів, включаючи поліцію, митницю та інші спеціалізовані правоохоронні служби, що мають відношення до запобігання, виявлення та розслідування кримінальних злочинів. Забезпечуючи реалізацію

у сфері поліцейської співпраці національні парламенти держав-членів забезпечують відповідність законодавчих пропозицій та ініціатив з принципом субсидіарності, відповідно до положень, закріплених у Протоколі про застосування принципів субсидіарності і пропорційності.

Лісабонським договором розширюється і компетенція Суду ЄС, який отримує право виносити попередні висновки у сфері простору свободи, безпеки та справедливості стосовно тлумачення Договору про функціонування ЄС, чинності та функціонування актів інститутів ЄС. Проте, Суд ЄС не має юрисдикції контролювати чинність чи пропорційність операцій поліції чи інших правоохоронних органів держави-члена стосовно підтримування правопорядку та забезпечення внутрішньої безпеки. Отримує право законодавчої ініціативи поряд з національними парламентами і Комісія ЄС як один з найважливіших інститутів, що вносить пропозиції по прийняттю актів ЄС. Регулювання співпраці поліцій та судів також доповнюється регулюванням спеціальною програмою - «Попередження та боротьба зі злочинністю» (2007 – 2013 рр.), що передбачає в якості напрямів співпраці координацію та співробітництво між національними правоохоронними та іншими органами у сфері забезпечення захисту свідків, ряд заходів щодо попередження злочинності.

Таким, чином Лісабонський договір істотно розширив форми поліцейської співпраці, передбачив особливі методи та інструменти її реалізації, наділив інститути ЄС та національні парламенти держав-членів ширшими повноваженнями щодо забезпечення співпраці поліцій держав-членів в рамках простору свободи, безпеки та справедливості.

Мінка Т.П.,

начальник кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ПРАЦІВНИКАМИ МІЛІЦІЇ НА ОБ'ЄКТАХ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ

Зі збільшенням обсягів перевезень швидкісними поїздами збільшилася кількість конфліктних ситуацій, які виникають між провідниками (стюартами) і пасажирями. Більшість конфліктних ситуацій виникає через необачність самих пасажирів, які забувають оригінали документів і вже після відправлення поїзда надають лише проїзні квитки, а також вкрай принципову позицію провідників (стюартів) поїздів, які викликають працівників міліції з цього приводу та вимагають вживати заходів щодо затримання пасажирів та примусового видалення порушників з поїзда.

Без документа, який засвідчує особу, формально пасажир скоює правопорушення, передбачене ч.1 ст.135 КУпАП [1], порушує Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України. При цьому провадження у таких справах про вчинене адміністративне правопорушення віднесено до компетенції уповноважених посадових осіб залізничного транспорту. В той же час, застосування фізичної сили, заходів забезпечення провадження у цих категоріях справ про адміністративне правопорушення уповноваженими посадовими особами залізничного транспорту законодавством чітко не визначено та потребує наукового дослідження.

Також потребують більш якісного врегулювання законодавством України питання дій працівників міліції у випадках виклику уповноваженими посадовими особами залізничного транспорту на правопорушення, які не входять до переліку, визначеного ст. 255 КУпАП [1].

Частиною 1 ст.135 КУпАП «Безквитковий проїзд» передбачена адміністративна відповідальність за безквитковий проїзд, а так само перевезення без квитка дитини віком від семи до шістнадцяти років у поїздах приміського, місцевого або дальнього сполучення.

Об'єктом вчинення цього правопорушення є суспільні відносини у сфері руху залізничного транспорту.

Порядок придбання білету, проїзду пасажирів у поїздах приміського, місцевого або дальнього сполучення регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок обслуговування громадян залізничним транспортом» № 252 від 19.03.1997р. [2], Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 N 1196 «Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України» [3] та ін.

Відповідно до п. 7.2 Наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 N 1196 «Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України» посадка в поїзд осіб, що здійснюють поїздку за повними проїзними документами, здійснюється за пред'явлення проїзного документа та документа, який посвідчує особу (паспорта громадянина України, паспорта громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичного паспорта України, службового паспорта України, посвідчення особи моряка, посвідчення члена екіпажу, посвідчення особи на повернення в Україну, тимчасового посвідчення громадянина України, посвідчення водія, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, проїзного документа для виїзду за кордон особи, яку визнано біженцем, та особи, яка потребує додаткового захисту, довідки про звернення за захистом в Україні, посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, картки мігранта, посвідчення біженця, проїзного документа біженця, паспортного документа іноземця та особи без громадянства).

Відповідно до ч.2 п.18.6. Наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 N 1196 «Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України», також вважається безквитковим пасажир, який здійснює поїздку за проїзним документом, прізвище та ім'я в якому не відповідають даним документа, що посвідчує особу.

Якщо під час здійснення контролю поїзда виявлено пасажира без проїзного документа або з безплатним проїзним документом, але за відсутності у пасажира документа, що підтверджує право на таку пільгу, то він вважається безквитковим і повинен сплатити штраф та оплатити проїзд від станції посадки до місця призначення.

Згідно з п.7.3. Пасажири без проїзних документів чи з недійсними проїзними документами, з прізвищем та іменем у проїзному документі, які не відповідають даним документа, що посвідчує особу (за винятком допущених описок не більше трьох знаків), з ручною поклажею більше встановлених норм та з перевищенням розмірів, установлених для ручної поклажі, у вагон не допускаються.

Об'єктивна сторона цього правопорушення полягає у проїзді пасажирів та перевезенні дитини віком від семи до шістнадцяти років у поїздах приміського, місцевого або дальнього сполучення, без документів, які надають особі право на проїзд, а саме: 1) відсутність проїзного документа (білету); 2) наявність безплатного проїзного документа, але відсутність документа, який підтверджує право громадянина на пільгу; 3) наявність документа, який підтверджує особу але не підтверджує данні про прізвище та ім'я, зазначені у білеті; 4) відсутність проїзного документа у дитини, віком від семи до шістнадцяти років.

До того ж необхідно додержання терміну чинності проїзного документа – періоду часу, протягом якого проїзний документ є чинним для здійснення поїздки.

Не може вважатися безквитковим проїзд, у випадках наявності у громадянина чинного проїзного документа, але відсутності у особи документа, який підтверджує особу.

В цьому випадку протокол про адміністративне правопорушення на особу не складається, так як в діях правопорушника – наявність проїзного документу, але відсутність документу, який підтверджує особу - відсутній склад адміністративного правопорушення

Згідно зі ст. 224 КУпАП, органи залізничного транспорту розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою та третьою ст. 135 КУпАП. Згідно зі ст. 224 КУпАП до них належать: начальники станцій та їх заступники, начальники локомотивних (вагонних) депо, начальники пасажирських поїздів (механіки-бригадири пасажирських поїздів); контролери-ревізори пасажирських поїздів, ревізори-інструктори пасажирських поїздів, ревізори по контролю доходів, дорожні майстри, начальники дистанцій колії, начальники дистанцій сигналізації та зв'язку;

Згідно до ст. 255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» вказано, що у справах, про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до відання органів, зазначених у статтях 222-244-12 цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи цих органів.

При вчиненні правопорушення, передбаченого ч.1 ст.135 КУпАП провадження у справах (складають протокол про адміністративне правопорушення, розглядають справу, накладають адміністративні стягнення) здійснюють уповноважені на те посадові особи органів залізничного транспорту.

В зв'язку з цим, працівники міліції не наділені повноваженнями буди суб'єктом провадження у справах про вчиненні адміністративні правопорушення, передбачені ч.1 ст.135 КУпАП, так як вони не віднесені до компетенції органів внутрішніх справ.

Тому, перевищенням службових обов'язків буде вважатися застосування з боку працівника міліції будь-яких заходів адміністративного примусу, а саме: доставлення, затримання, огляд особи, речей, багажу, застосування сили, складання протоколу про адміністративне правопорушення, примусова висадка з вагону тощо.

Всі питання, пов'язанні з організацією посадки пасажирів, відмовою у перевезенні пасажирів виконують уповноважені посадові особи органів залізничного транспорту, у тому числі провідники (стюарди) вагону, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок обслуговування громадян залізничним транспортом» № 252 від 19.03.1997р.[2], Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 N 1196 «Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України»[3].

Поряд з цим, згідно до ч.1 ст. 10 «Обов'язки міліції» Закону України «Про міліцію» [4] міліція відповідно до своїх завдань зобов'язана забезпечувати безпеку громадян і громадський порядок. Охорона громадського порядку та безпеки пасажирів на залізничному транспорті здійснюється працівниками транспортної міліції. Патрульні і постові наряди забезпечують належний громадський порядок і безпеку на своїх маршрутах і постах відповідно до чинних законів і встановлених правил поведінки. Вони повинні підтримувати нормальну обстановку і порядок на вулицях, площах, в парках, на транспортних магістралях, в аеропортах та в інших громадських місцях, вживаючи при цьому своєчасних заходів щодо виявлення, запобігання й припинення порушень громадського порядку.

Згідно до ч.1 ст. 11 «Права міліції» Закону України «Про міліцію» [4] міліції для виконання покладених на неї обов'язків надається право:

1) вимагати від громадян і службових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню повноважень міліції, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог застосовувати передбачені цим Законом заходи примусу;

2) перевіряти у громадян при підозрі у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію;

Крім того, згідно обов'язків патрульно-постових нарядів по охороні громадського порядку (п.124 Наказу №404 «Про затвердження статуту патрульно-постової служби міліції»[5]) Патрульні і постові наряди зобов'язані: виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини, вживати з цією метою профілактичні та розшукові заходи, передбачені чинним законодавством;) припиняти адміністративні правопорушення; надавати у межах наданих прав допомогу народним депутатам, представникам органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань у здійсненні їх законної діяльності, якщо їм чиниться протидія або загрожує небезпека з боку правопорушників; додержуватись законності, ретельно і уважно розбиратися на місці з порушниками громадського порядку; при застосуванні передбачених в законах заходів адміністративного впливу до правопорушників роз'яснити їм, згідно з яким нормативним актом і за яке порушення вони застосовуються;

Тому, у випадку, коли при виникненні конфліктних ситуацій, пов'язаних із притягненням особи до адміністративної відповідальності, передбаченої ч.1 ст.135 КУпАП, працівники міліції можуть надавати у межах наданих їм Законом України «Про міліцію», КУпАП прав допомогу уповноваженим посадовим особам органів залізничного транспорту у здійсненні законної діяльності, у випадках, якщо їм чиниться протидія або загрожує небезпека з боку правопорушника; правопорушник порушує громадський порядок. Коли порушник на зроблені йому зауваження реагує збуджено, необхідно дати йому час заспокоїтись і попросити пояснення з приводу його невірних дій. Роз'яснити неправомірність його поведінки з посиланням на відповідні закони, постанови та інші нормативні акти. Тільки після цього може бути прийнято рішення про складання протоколу, накладення штрафу на місці, доставляння порушника у міліцію або можливість обмежитись зауваженням.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / За заг. ред. А.С. Васильєва, О.І. Миколенка. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2010. – 1024 с.
2. Про порядок обслуговування громадян залізничним транспортом: Постанова Кабінету Міністрів України № 252 від 19.03.1997р. [Електронний ресурс] / МВС України. – Режим доступу // zakon.rada.gov.ua.
3. Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України: Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 N 1196 [Електронний ресурс] / МВС України. – Режим доступу // zakon.rada.gov.ua.
4. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
5. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції : Наказ МВС України від 28.07.1994 № 404 [Електронний ресурс] / МВС України. – Режим доступу // zakon.rada.gov.ua.

Мороз О.М.,
здобувач кафедри теорії та історії держави і права
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ З ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ТА ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Пріоритетним напрямом державного розвитку сучасної України є формування громадянського суспільства і демократичної правової держави. Суспільство стає громадянським лише тоді, коли в ньому людина визнається вищою цінністю, а держава створює умови та виступає гарантом розвитку прав і свобод людини та громадянина. Формування правової державності і становлення громадянського суспільства великою мірою залежать від ефективного функціонування і взаємовідносин держави і громадських об'єднань. Громадські об'єднання розглядаються державою як інструмент, з допомогою якого можна сформувати міцну демократичну державу і реформувати соціальну сферу.

У контексті дослідження взаємодії інституцій громадянського суспільства з органами державної влади важливим аспектом є проблема організації співробітництва між правоохоронними органами та громадськими об'єднаннями щодо охорони правопорядку та профілактики правопорушень.

Правоохоронні органи – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [1]. Найширший перелік правоохоронних органів на законодавчому рівні подано у ст. 2 Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [2].

У широкому розумінні взаємодія «відображає особливий тип відношення між суб'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів» [3, с. 77–78]. В організаційному аспекті взаємодія передбачає наявність постійних, об'єктивно існуючих взаємозв'язків між відповідними суб'єктами, які обумовлені їх функціональною єдністю та досягається в процесі погодженої діяльності і взаємного використання можливостей зазначених систем для досягнення як спільних, так і автономних завдань [4, с. 30]. Взаємодія або співпраця представляє собою також узгодження певної діяльності за цілями, строками і якістю, «коли кожен з учасників виконує те, що може бути виконане саме ним професійно і своєчасно, тобто оптимально, раціонально та якісно» [4, с. 31].

Таким чином, взаємодія правоохоронних органів з громадськими об'єднаннями – це передбачена законами та відомчими нормативними актами, узгоджена за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів попередження правопорушень, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і громадськістю, розробку спільних заходів з попередження правопорушень та покращення громадського порядку та громадської безпеки в державі.

Узагальнення напрацьованого досвіду взаємодії правоохоронних органів держави з громадськими формуваннями дало можливість прийти до висновку, що така співпраця здійснюється у різних формах. Однією з таких форм є зовнішня взаємодія між

громадськими об'єднаннями (формуваннями), спеціально утворених для сприяння правоохоронним структурам в діяльності по зміцненню громадського порядку і суспільної безпеки [5, с. 234].

Зовнішня взаємодія органів внутрішніх справ з іншими державними органами, громадськими організаціями, населенням спрямована в особливих умовах на: забезпечення оптимального вирішення завдань із локалізації надзвичайних подій і ситуацій, ліквідації їх наслідків, нормалізацію обстановки шляхом об'єднання зусиль державних органів, відомств, громадських організацій і населення; виключення дублювання в їхній діяльності під час вирішування цих завдань; максимально ефективного використання силі засобів, а також специфічних форм і методів діяльності взаємодіючих суб'єктів; залучення до охорони порядку, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і подій громадськості та населення [6, с. 370].

Питання взаємодії органів державної влади з громадськими об'єднаннями потребують чіткої законодавчої регламентації. Для оновлення нормативно-правової бази, адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, реформування правової системи та приведення її у відповідність до міжнародних стандартів із урахуванням національних надбань 22 березня 2012 р. в Україні прийнято новий Закон «Про громадські об'єднання» [7], що набрав чинності 1 січня 2013 р.

На жаль, взаємодія правоохоронних органів у тому числі підрозділів кримінальної міліції і громадськості наразі є здебільшого демонстраційною (з боку органів влади), орієнтованою на ефект створення позитивного іміджу влади як відкритої, демократичної, налаштованої на діалог із громадянами. Громадські організації поки що не стали рівноправними партнерами влади навіть у тих сферах, де їхня участь вже зараз могла бути корисною і плідною [8, с. 196]. Тому розвиток і вдосконалення принципів взаємодії підрозділів кримінальної міліції з громадськими об'єднаннями передбачає пошук ефективних форм їх співпраці. Така взаємодія може стати ефективною за умов, якщо вона буде системною і постійною, зафіксованою у відповідних програмах взаємодії. Основними критеріями ефективності такої взаємодії підрозділів кримінальної міліції і громадських об'єднань має бути рівень партнерської співпраці, адекватного представництва, громадської участі, фокусування на проблемах запобігання вчинення правопорушень, їх ефективного розслідування та утвердження законності та правопорядку в суспільстві, відкритості, насамперед поінформованості громадян у ключових справах, що стосуються їх життя тощо.

Ще однією із важливих причин низької ефективності взаємодії органів кримінальної міліції з громадськими організаціями є низька і недостатня співпраця цих інститутів щодо протидії корупції та реального їх впливу загалом на ситуацію в країні [9, с. 38]. Коли визначальну роль у відносинах державної влади і громадських організацій буде відігравати корпоративізм (узгодження інтересів влади і громадянського суспільства), відповідно, зростатиме довіра населення до їх співпраці і буде соціальна злагода. Тому важливо активніше сприяти розширенню та підвищенню якості роботи консультативно-дорадчих органів (громадських рад), забезпечити проведення ними консультацій із представниками громадських об'єднань на постійній основі.

Розвиток ефективної функціональності та підвищення дієздатної усіх форм взаємодії правоохоронних органів із громадськими об'єднаннями потребує збільшення їх адаптованості до суспільних змін, виникнення нових потреб та інтересів. Відсутність власного досвіду й таких позитивних умов, як сформована правова держава і розвинена громадянська культура, значно ускладнюють цей процес. Таким чином потрібні подальші дослідження досвіду інституціоналізації та нормативно-правового забезпечення чіткої взаємодії інститутів громадянського суспільства із владою в країнах із розвинутою демократією для вдосконалення українського модернізаційного процесу суспільно-політичних відносин, у тому числі моделювання нових та удосконалення існуючих форм

взаємодії правоохоронних органів з громадськими об'єднаннями у сфері охорони правопорядку та профілактики правопорушень.

Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
3. Філософський енциклопедичний словник / [під гол. ред. В.І. Шинкарука]. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.
4. Литвинов О.М. Зміст та основні напрямки взаємодії правоохоронних органів і громадських формувань у протидії злочинності // Актуальні проблеми участі населення та громадських формувань в охороні громадського порядку і безпеки громадян у сучасних умовах: Матеріали наук.-практ. семінару (м. Харків, 29 березня 2007 р.) – Харків: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – С. 30.
5. Долженков О.Ф. Організаційні форми взаємодії органів внутрішніх справ / О.Ф. Долженков // Вісник ЛАВСУ. – 2002. – № 4. – С. 232–239.
6. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
7. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
8. Матвійчук А. В. Громадські організації в Україні: історія та сучасність / А.В. Матвійчук // Політологічний вісник. – 2007. – № 26. – С. 194–205.
9. НУО та протидія корупції: роль, стан, перспективи: звіт про результати дослідження. – К.: БФ «Творчий центр «Каунтерпарт», 2007. – 56 с.

Муравка В.П.,

директор юридичної компанії «Такс Груп», викладач
(Тернопільський інститут Міжрегіональної академії управління персоналом)

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Аналіз положень статей КУпАП, що регулюють питання адміністративної відповідальності за порушення у галузі лісового законодавства, дозволило виділити такі риси, які відокремлюють цей вид суспільних відносин від інших видів, що є предметом регулювання адміністративного права.

Суб'єктами адміністративного правопорушення у галузі лісового законодавства є фізичні особи та посадові особи як спеціальні суб'єкти. При цьому зазначені адміністративні правопорушення можуть бути скоєні умисно та з необережності. Видовим об'єктом адміністративного правопорушення у зазначеній галузі виступають суспільні відносини, що складаються у галузі охорони та захисту лісів. Санкції відповідних статей передбачають тільки один вид основного адміністративного стягнення – штраф. Притягнення до адміністративної відповідальності здійснюється виключно органами виконавчої влади.

Беручи до уваги досліджені ознаки адміністративної відповідальності, а також специфіку суспільних відносин у галузі лісового законодавства, можна сформулювати поняття адміністративної відповідальності за порушення норм лісового законодавства. Це підінститут адміністративної відповідальності, що полягає у застосуванні з боку держави (уповноважених органів) адміністративних стягнень у вигляді штрафу до фізичних та

посадових осіб, які стали суб'єктами відповідного адміністративного правопорушення, вчинивши умисно або з необережності діяння, які посягають на встановлений порядок охорони, захисту та використання лісів.

Необхідно зазначити, що у проекті Кодексу України про адміністративні проступки норми, які регулюють суспільні відносини у галузі лісового законодавства, зазнали деяких змін. Так, наприклад, суб'єктами адміністративного проступку у галузі лісового законодавства визначаються фізичні, посадові та юридичні особи. Порівняно з чинним КУаАП у проекті збільшено розміри санкцій за вчинення відповідного адміністративного проступку, але сам вид адміністративного стягнення залишився тим же, тобто це штраф [1].

Якщо проект КУпАП буде ухвалено в такому вигляді, яким він є на даний момент, у запропонованому визначенні поняття адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства підлягає зміні суб'єктний склад проступку та державний орган, що має право розглядати відповідні адміністративні справи. Глава 9 проекту Закону України “Кодекс України про адміністративні проступки”, яка має назву “Адміністративні проступки у галузі охорони природи, екологічної безпеки і природокористування”, містить норми, що стосуються відповідальності саме за вчинені проступки у галузі лісового законодавства. Аналіз цих норм дає невтішні результати. Хоча з ухваленням проекту Кодексу стане можливим притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення лісового законодавства, така відповідальність не досягне всіх цілей, що стоять перед адміністративною відповідальністю як такою. Насамперед, це стосується занадто мізерних розмірів штрафів, що накладаються на юридичних осіб. Такий розмір стягнень не сприятиме додержанню юридичними особами вимог лісового законодавства.

Крім того, проект Кодексу передбачає за вчинення юридичною особою адміністративного проступку у галузі лісового законодавства застосування тільки такого виду адміністративного стягнення, як штраф [1]. На нашу думку, доцільно було б доповнити у деяких санкціях відповідних статей, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб за порушення лісового законодавства залежно від ступеня суспільної шкідливості та розміру завданої шкоди, іншими видами стягнення. Це анулювання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності або анулювання сертифіката (свідоцтва). Тим більше, що наведені види стягнень передбачені в ст. 23 проекту КУпАП. Крім наведених видів стягнень, доцільно доповнити їх перелік такими видами, як: зупинення дії ліцензії (патенту) на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності; обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання. Адже вони передбачені статтею 239 Господарського кодексу України, де визначені як адміністративно-господарські санкції [2]. Це доповнення стимулювало б юридичних осіб як суб'єктів господарювання додержуватись вимог лісового законодавства. Зокрема, такі санкції можуть бути встановлені щодо юридичних осіб, які відповідно до ст. 9 Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [3] мають ліцензію та займаються видами діяльності, передбаченими пунктами 1, 4, 5, 6, 11, 18, 19, 20, 30, 36, 39, 45, 60 цього закону.

Адміністративна відповідальність є самостійним видом юридичної відповідальності, має специфічні ознаки, та пропонуємо власне формулювання поняття адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність – це самостійний вид юридичної відповідальності, що є формою правового регулювання з боку держави у вигляді державно-репресивного заходу (державного примусу) щодо осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, з метою їх покарання. При цьому притягнення до відповідальності здійснюється в адміністративному порядку і регламентується нормами адміністративного права, а суб'єктом притягнення до відповідальності виступає орган адміністративної юрисдикції, який не знаходиться з особою, що притягається до відповідальності, у відносинах службового підпорядкування.

Враховуючи загальні ознаки адміністративної відповідальності та специфіку відносин у лісовій галузі, ми дійшли висновку, що адміністративна відповідальність за порушення норм лісового законодавства є підінститутом адміністративної відповідальності і може мати, з урахуванням специфіки відповідних суспільних відносин (об'єкта), власне формулювання. Під адміністративною відповідальністю за порушення норм лісового законодавства треба розуміти окремий підінститут адміністративної відповідальності, що полягає у застосуванні з боку держави (уповноважених органів) адміністративних стягнень у вигляді штрафу до фізичних осіб та посадових осіб (спеціальних суб'єктів), що стали суб'єктами відповідного адміністративного правопорушення, вчинивши умисно або з необережності діяння, які посягають на встановлений порядок охорони, захисту та використання лісів.

Розглядаючи адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства як підінститут адміністративної відповідальності, наведемо такі обґрунтування.

У теорії права термін «інститут» означає сукупність правових норм, що регулюють однорідні суспільні відносини, які створюють самостійну відокремлену групу, що характеризується внутрішньою єдністю, та які охоплюють усі найбільш значущі моменти регулювання відповідної ділянки. З точки зору сучасної адміністративно-правової теорії під інститутом адміністративного права розуміють найбільш повну нормативну характеристику матеріальних і процесуальних механізмів відносин стосовно відповідного предмета (сфери) правового регулювання методами і засобами адміністративного права [5, с. 12].

Проведені у цьому підрозділі роботи щодо поняття адміністративної відповідальності дають підстави констатувати, що інститут адміністративної відповідальності являє собою сукупність матеріальних та процесуальних адміністративно-правових норм, які регулюють суспільні відносини щодо застосування в установленому законом порядку уповноваженими органами (посадовими особами) передбачених у санкціях правових норм адміністративних стягнень до осіб, визнаних винними у скоєнні адміністративних правопорушень.

Оскільки інститут адміністративної відповідальності складають норми, які регулюють питання відповідальності за адміністративні правопорушення у різних сферах суспільно-правових відносин, цей інститут є комплексним. Виділення підінституту адміністративної відповідальності за лісові правопорушення проводиться автором, виходячи з однорідності норм цього підінституту, тобто об'єкта регулювання. Однорідність полягає в тому, що всі вони стосуються питань адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері специфічних суспільних відносин, а саме: охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісів.

Таким чином, адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства як підінститут адміністративної відповідальності – це система юридичних норм, які встановлюють перелік лісових адміністративних правопорушень, забезпечують виявлення цих правопорушень, встановлення правопорушника, доказування його винності, застосування до нього встановлених законом примусових мір впливу та їх реалізацію.

Література:

1. Проект Закону України від 26 травня 2004 р. № 5558 “Кодекс України про адміністративні проступки” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.nau.com.ua>.
2. Господарський Кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 21–22. – Ст. 144.
3. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

4. Банило И.Л. Институты административного права и отраслевое управление / Институты административного права (третьи Лазаревские чтения) / И.Л. Банило // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 12–15.

5. Балюк Г.І. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / Г.І. Балюк, Н.В. Барбашова, А.П. Гетьман, М.І. Єрофєєв, В.М. Комарницький, Н.Р. Малишева, Ю.С. Шемшученко та ін. / За заг. ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: Юридична думка, 2005. – 848 с.

Назар Т.Я.,

викладач кафедри суспільних дисциплін

(Інститут банківської справи

Університету банківської справи Національного банку України)

ПРОФІЛАКТИКА ПРАВОПОРУШЕНЬ НЕПОВНОЛІТНІХ У ПРОЦЕСІ СОЦІАЛЬНОГО СУПРОВОДУ СІМ'Ї, ДІТЕЙ ТА МОЛОДІ, ЯКІ ОПИНИЛИСЯ В СКЛАДНИХ ЖИТТЄВИХ ОБСТАВИНАХ

Неповнолітні, які проживають в сім'ї, де батьки з певних причин не можуть забезпечити належного виховання, утримання дитини часто стають суб'єктами правопорушень. Наслідком недостатнього догляду батьків за дитиною можуть бути складні життєві обставини, в які потрапила сім'я. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року складні життєві обставини – це обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самотійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті [1]. Тому з метою сприяння сім'ям у подоланні життєвих труднощів, які вони не можуть самотійно подолати органами державної влади здійснюється соціальний супровід сімей, які потрапили в складні життєві обставини. Соціальний супровід – вид соціальної роботи, спрямованої на здійснення соціальних опіки, допомоги та патронажу соціально незахищених категорій дітей та молоді з метою подолання життєвих труднощів, збереження, підвищення їх соціального статусу [2]. Отже, соціальний супровід сім'ї спрямований на забезпечення оптимальних умов життєдіяльності сімей, дітей та молоді, шляхом надання необхідних соціальних послуг та допомоги відповідних фахівців. Тривалість соціального супроводу сім'ї залежить від гостроти проблем, які існують у сім'ї, рівня розвитку адаптаційного потенціалу сім'ї, ступеня функціональної спроможності сім'ї щодо самотійного подолання труднощів.

В Україні соціальну роботу з сім'єю, яка опинилася у складних життєвих обставинах здійснюють наступні суб'єкти: управління (відділи) у справах сім'ї, молоді та спорту обласних (районних, міських) державних адміністрацій, Міністерство у справах сім'ї, молоді та гендерної політики Автономної Республіки Крим; обласні, міські, районні, районні в містах служби у справах дітей; республіканський (Автономної Республіки Крим), обласні, міські, районні, районні в містах, сільські та селищні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; Міністерство охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, управління (відділи) охорони здоров'я обласних (міських, районних) державних адміністрацій; Міністерство освіти і науки Автономної Республіки Крим, управління (відділи) освіти і науки обласних, міських та районних державних адміністрацій; дошкільні, загальноосвітні, професійно-технічні та позашкільні навчальні заклади; органи внутрішніх справ; відділи з питань взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю, організаційно-аналітичної роботи Міністерства транспорту та зв'язку України.

У процесі соціального супроводу серед інших видів діяльності ці суб'єкти здійснюють і заходи щодо профілактики правопорушень. Зокрема, республіканський (Автономної Республіки Крим), обласні, міські, районні, районні в містах, сільські та селищні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді здійснюють заходи щодо попередження насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення, надають необхідну допомогу жертвам насильства в сім'ї. Крім того, на виконання соціальних ініціатив Президента України та пріоритетних завдань Міністерства соціальної політики України у 2012 році було запроваджено введення посади фахівця із соціальної роботи до структури і штатів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Так, відповідно до Методичних рекомендацій для фахівців із соціальної роботи щодо здійснення соціальної роботи (надання соціальних послуг, соціальний супровід) з сім'ями, дітьми та молоддю затверджених наказом Міністерства соціальної політики України від 05.09.2013 № 557 фахівці із соціальної роботи проводять у сім'ях, серед дітей та молоді за місцем проживання інформаційно-просвітницьку роботу, спрямовану на формування стандартів позитивної поведінки, здорового способу життя шляхом розповсюдження соціальної реклами і проведення консультацій [4].

Міністерство освіти і науки Автономної Республіки Крим, управління (відділи) освіти і науки обласних, міських та районних державних адміністрацій можуть створювати при освітніх закладах об'єднання батьків, педагогів, громадськості щодо забезпечення педагогічного впливу на дітей із сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, та схильних до протиправних дій, залучають до цієї роботи соціальних працівників центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; проводять профілактичну та просвітницьку роботу з дітьми, підлітками, молоддю, схильними до правопорушень, з числа сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, контролюють відвідування ними навчальних закладів та якістю навчання; проводять спільно з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді інформаційно-профілактичні заходи, спрямовані на підготовку молоді до самостійного життя, формування відповідального батьківства, створення позитивної моделі сім'ї, профілактику жорстокого поводження в родині. Органи внутрішніх справ організовують та контролюють спільно з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді профілактичну та просвітницьку роботу з неповнолітніми, молоддю, схильними до правопорушень, з числа сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, та їхніми батьками; збирають та узагальнюють інформацію про осіб, які втягують неповнолітніх у злочинну діяльність; здійснюють контроль за неповнолітніми, які перебувають на обліку кримінальної міліції у справах дітей. В результаті проведеної роботи Львівським обласним центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді протягом першого півріччя 2013 року соціальним супроводом було охоплено 2481 сім'ю, в яких виховується 6014 дітей. На жаль, центром не надається інформація про здійснення профілактичної роботи серед неповнолітніх, що проживають в сім'ях, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Отже, у нормативно-правових актах, які визначають правовий статус та основні засади функціонування суб'єктів соціального супроводу сімей або осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах, вказується на важливість здійснення профілактики правопорушень неповнолітніх, які проживають у цих сім'ях. У зв'язку з цим доцільним та актуальним є розроблення Методичних рекомендацій щодо профілактики правопорушень неповнолітніх у процесі соціального супроводу сімей або осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах.

Література:

1. Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

2. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21 червня 2001 року № 2558-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2558-14>.

3. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах: наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Державного Департаменту України з питань виконання покарань від 14.06.2006 р. №1983/388/452/221/556/596/106 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0824-06>.

4. Про затвердження методичних рекомендацій для фахівців із соціальної роботи щодо здійснення соціальної роботи (надання соціальних послуг, соціальний супровід) з сім'ями, дітьми та молоддю: наказ Міністерства соціальної політики України від 05.09.2013 р. № 557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vinocsssdm.com.ua/index.php>.

Назар Ю.С.,

начальник кафедри адміністративного права та адміністративного процесу ФПФПКЗтаМГБ,
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРОТИДІЯ НЕЦІЛЬОВОМУ ВИКОРИСТАННЮ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИМИ ТА ФІНАНСОВО- ПРАВОВИМИ ЗАСОБАМИ

Важливість для суспільства та держави певних відносин зумовлює посилену увагу законодавця до таких відносин та забезпечення їх охорони нормами різних галузей права. Використання бюджетних коштів саме на ту мету, на яку їх було виділено з бюджету, є «одним з головних принципів бюджетної системи» [1, с. 99] та необхідною умовою функціонування усього механізму бюджетної сфери держави, забезпечення ефективної діяльності органів публічної адміністрації. Тому цілком зрозумілим є закріплення законодавцем застосування з метою протидії нецільовому використанню бюджетних коштів кримінально-правових, адміністративно-правових, фінансово-правових та інших юридичних засобів впливу на правопорушника.

Стаття 121 Бюджетного кодексу України (далі – БК України) передбачає, що посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом. За нецільове використання бюджетних коштів особи несуть адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від сімдесяти до вісімдесяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян відповідно до ч. 5 статті 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення бюджетного законодавства». До адміністративної відповідальності можуть бути притягнені лише посадові особи розпорядників або одержувачів бюджетних коштів. Аналіз нормативно-правових актів та правозастовоної практики дозволяє стверджувати, що посадовими особами слід вважати керівників та заступників керівників суб'єктів владних повноважень (розпорядників бюджетних коштів), голів та членів виконавчого органу, голів ревізійної комісії та інших осіб товариств (громадських організацій тощо), визнаними такими установчими документами чи окремими нормативно-правовими актами (одержувачів бюджетних коштів), інших службовців, на яких законами або іншими нормативними актами

покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Крім того, обов'язковою ознакою посадової особи як суб'єкта адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства є «наявність повноважень щодо розпорядження в адміністративному порядку грошовими ресурсами» [2, с. 21]. Такій ознаці відповідають особи, яким згідно законодавства чи установчих документів надано право розпорядження рахунками і підписання платіжних, розрахункових та інших розпорядчих документів. Згідно з п. 11.3 та п. 11.9 Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами [3] органи Казначейства здійснюють платежі на підставі платіжних доручень за дорученнями розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. На першому примірнику ставляться відбиток печатки та підписи відповідальних осіб розпорядника (одержувача бюджетних коштів), які мають право підписів згідно з картками зі зразками підписів. П. 6.2 Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України [4] визначає, що право першого підпису належить першому керівнику (у військових частинах – командир, начальнику) та його заступникам і не може бути надано головному бухгалтеру та іншим особам, які мають право другого підпису. У разі відсутності у штатному розписі посади заступника керівника право першого підпису або тимчасове право першого підпису може бути надано іншим посадовим особам. Право другого підпису належить головному бухгалтеру та його заступнику або спеціалісту, на якого покладено виконання обов'язків бухгалтерської служби. Тобто до адміністративної відповідальності за нецільове використання бюджетних коштів можуть бути притягнені керівники (їх заступники), головні бухгалтера (їх заступники), спеціалісти, на яких покладено виконання обов'язків бухгалтерської служби та інших посадові особи розпорядника чи одержувача бюджетних коштів, які внаслідок наданого їм права розпорядження рахунками і підписання відповідних документів здійснили порушення бюджетного законодавства.

До адміністративної відповідальності посадові особи притягуються лише за умови, що нецільове використання бюджетних коштів не було здійснено у великих чи особливо великих розмірах. У випадку якщо не за цільовим призначенням було використано бюджетні кошти на суму, що в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (розрахований відповідно до статті 169 Податкового кодексу України), то фізичну особу притягують до кримінальної відповідальності.

До юридичних осіб – розпорядників або одержувачів бюджетних коштів застосовуються заходи впливу за порушення бюджетного законодавства (передбачені статтею 117 БК України), які за своїм юридичним змістом є фінансово-правовими засобами протидії нецільовому використанню бюджетних коштів. Зокрема, до таких заходів віднесено: попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету.

Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства – застосовується в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства. Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів. Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства може застосовуватися учасниками бюджетного процесу, уповноваженими БК України на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Відповідно до глави 17 БК України контрольними повноваженнями у сфері бюджету наділені Верховна Рада України, комітет Верховної Ради України з питань бюджету, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, місцеві фінансові органи, органи Державної казначейської служби та Державної фінансової інспекції, Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві

ради та їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації. Крім того головні розпорядники бюджетних коштів та розпорядники нижчого рівня, які мають свою мережу розпорядників та одержувачів, здійснюють контроль щодо відповідних суб'єктів бюджетного процесу. Рішення про застосування інших заходів впливу приймається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики (Міністерством фінансів України), органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів (органами Державної казначейської служби України), органами державного фінансового контролю (органами Державної фінансової інспекції), місцевими фінансовими органами, головними розпорядниками бюджетних коштів у межах встановлених їм повноважень.

Зупинення операцій з бюджетними коштами полягає у зупиненні операцій із здійснення платежів з рахунку порушника бюджетного законодавства на строк до 30 днів у межах поточного бюджетного періоду. Такий захід впливу виконується органами Державної казначейської служби шляхом повернення платіжних доручень, поданих розпорядником або одержувачем для здійснення платежів з відповідних рахунків. Призупинення бюджетних асигнувань передбачає припинення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису). Бюджетні асигнування призупиняються з 1-го числа місяця, наступного за датою прийняття рішення про призупинення бюджетних асигнувань. Це зумовлено тим, що рішення є підставою для внесення змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду бюджету (плану асигнувань із загального фонду бюджету відповідного розпорядника бюджетних коштів) шляхом перенесення бюджетних асигнувань на наступні періоди. Бюджетні асигнування призупиняються в обсязі, що дорівнює 50 відсоткам асигнувань, затверджених у плані асигнувань розпорядника бюджетних коштів за скороченою економічною класифікацією видатків бюджету та класифікацією кредитування бюджету на цей період, за винятком асигнувань, передбачених за захищеними видатками, визначеними БК України.

Зменшення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів передбачає позбавлення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду. Виконання рішення здійснюється шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) в частині фактичного зменшення обсягу бюджетних асигнувань на суму вчиненого порушення бюджетного законодавства та у разі необхідності з подальшим внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет). Повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету застосовується у випадках нецільового використання субвенцій та коштів, наданих одержувачам (суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою). На виконання цього заходу впливу контролюючий орган надсилає вимогу до розпорядника про повернення до відповідного бюджету використаної ним не за цільовим призначенням суми субвенції або вимогу до одержувача про повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в сумі, що використана ним не за цільовим призначенням. Розпорядник, який допустив нецільове використання субвенції, самостійно виконує вимогу протягом 10 робочих днів після її надходження, а одержувач протягом такого ж строку зобов'язаний перерахувати зазначену у вимозі суму за рахунок власних (небюджетних) коштів у дохід загального фонду відповідного бюджету. У разі невиконання одержувачем вимоги контролюючий орган звертається в установленому порядку до суду щодо стягнення з одержувача коштів у сумі, яка була використана ним не за цільовим призначенням.

Адміністративно-правові засоби протидії нецільовому використанню бюджетних коштів застосовуються до посадових осіб розпорядників та одержувачів бюджетних

коштів і як заходи адміністративної відповідальності характеризуються каральною та профілактичною спрямованістю. Накладення адміністративного штрафу на керівника бюджетної установи (господарської організації) є покаранням за протиправні діяння, яке виконує завдання як індивідуальної, так і загальної профілактики правопорушень у бюджетній сфері.

Профілактичну спрямованість мають й фінансово-правові заходи протидії нецільовому використанню бюджетних коштів, які застосовуються до юридичних осіб – розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Особливо яскраво така спрямованість виражена під час застосування як заходу впливу попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства. Основною метою застосування зупинення операцій з бюджетними коштами та призупинення бюджетних асигнувань вважається примушення порушника бюджетного законодавства усунути відповідні порушення та не допускати їх у майбутньому. Відшкодування ж шкоди, заподіяної державному чи місцевим бюджетам нецільовим використанням коштів, здійснюється шляхом зменшення бюджетних асигнувань чи повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету.

Література

1. Фінансове право: підручник / М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський, О.О. Дмитрик та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенька. – Х.: Право, 2013. – 400 с.
2. Остапенко О.І. Суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення : Навчальний посібник / О.І. Остапенко. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. – 213 с.
3. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами: Наказ Міністерства фінансів України від 24.12.2012 р. № 1407 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 8. – Ст. 307.
4. Про затвердження Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України: Наказ Міністерства фінансів України від 22.06.2012 № 758 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 59. – Ст. 2384.

Нестерович В.Ф.,

доцент кафедри конституційного та міжнародного права,
кандидат юридичних наук
(Луганський державний університет внутрішніх справ
імені Е.О. Дідоренка)

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У ГАЛУЗІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В умовах проведення переговорного процесу щодо підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом як ніколи гостро постало питання щодо реформування галузі правоохоронної діяльності та приведення її до європейських стандартів. Ключовим моментом у цьому процесі є надання громадськості ефективних конституційно-правових механізмів впливу на прийняття нормативно-правових актів в означеній галузі суспільних відносин. Постановка питання під таким кутом зору детермінована тим, що розвиток сучасної демократії нерозривно пов'язаний з питанням інституційного оформлення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. Все більше актів законодавства приймається за безпосередньої ініціативи громадськості, її участі та з урахуванням громадської думки.

На сьогодні здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності обумовлено перш за все необхідністю зміни об'єкта та предмета правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Це пов'язано з розумінням того, що оптимальним вирішенням проблем, які мають місце у діяльності правоохоронних органів України, буде не пошук нових форм у рамках вже існуючих правовідносин, а зміни самих правових норм, які регулюють ці суспільні відносини. Законодавство у галузі правоохоронної діяльності на даний час вже сприймається не як щось дане й аксіоматичне, а як живий та чуйно реагуючий на потреби механізм, у якому можуть бути присутні колізії, прогалини й інші недоліки, викликані несвоєчасним прийняттям необхідних нормативно-правових актів чи навпаки внесенням деструктивних змін до чинного законодавства.

Тому сучасна модель взаємодії органів публічної влади та громадськості при прийнятті нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності має забезпечувати задоволення прав та інтересів різних соціальних груп і реалізацію ефективної державної політики, враховуючи потребу збалансування інтересів національного, групового й індивідуального рівнів [1; с. 234]. Очевидно, що при прийнятті нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності необхідно зважати на думку громадськості про діяльність правоохоронних органів, що безумовно буде сприяти більш зваженому підходу у законодавчому врегулюванні цієї сфери суспільних відносин. Водночас, на разі процес удосконалення чинного законодавства України у напрямку унормування обов'язкових для органів публічної влади та їх посадових осіб процедур та механізмів впливу громадськості на відповідних етапах прийняття нормативно-правових актів є не виправдано повільним.

Отже, фактичних стан розвитку суспільних відносин та відсутність ґрунтовних комплексних наукових досліджень у цій сфері у нашій державі, свідчить про недооцінку можливостей та потенціалу встановлення рівноправних партнерських відносин між владою та громадськістю, зокрема під час прийняття нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності. Аналіз розвитку громадянського суспільства в Україні, наголошується в Указі Президента України "Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації" від 24 березня 2012 року № 212/2012, свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави. Як підсумок, позитивні приклади налагодження ефективної співпраці між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства є поодинокими, а не системною практикою. Рівень взаємної довіри між владою, підприємницькими колами та інститутами громадянського суспільства є низьким, що проявляється у відчуженості замість солідарної відповідальності за стан суспільного розвитку [2].

Схожої думки притримується й Комісія з питань здійснення народовладдя Конституційної Асамблеї, яка у своїй Доповіді щодо розуміння і реалізації конституційних положень "влада народу" зазначає, що співвідношення ідеального і реального у здійсненні народовладдя в Україні свідчить про наявну обмеженість форм волевиявлення громадян, загрозливу відчуженість головного суб'єкта – Українського народу від вирішення державною владою, органами місцевого самоврядування суспільно вагомих питань розвитку країни [3]. Тому одним із головних викликів, які стоять на порядку денному демократичного реформування політичної системи України, є насамперед необхідність більш повної реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними та суспільними справами, зокрема, через створення інституційних умов для громадськості здійснювати вплив на прийняття нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності.

Відсутність в Україні унормованих правових механізмів впливу громадськості на прийняття органами державної влади рішень, констатується у Розпорядженні Кабінету

Міністрів України від 22 квітня 2009 року № 448-р «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів», створює передумови для існування такого явища, як квазілобіювання, що посилює існуючі в суспільстві та державі корупційні ризики і загрози. Це, в свою чергу, зумовлює виникнення ряду проблем у сфері правового регулювання відносин громадян, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання і органів державної влади, їх посадових і службових осіб, які потребують нагального розв'язання, а саме [4; с. 5]:

- відсутність нормативно-правового регулювання методів лобіювання, що сприяє розвитку таких форм впливу на прийняття рішень та нормативно-правових актів органами державної влади, їх посадовими і службовими особами, які мають ознаки корупції та корупційних діянь, злочинів у сфері службової діяльності. Через нелегітимний характер лобіювання, відсутність взаємного контролю заінтересованих осіб факти відповідних діянь мають латентний характер і не можуть бути доведені;

- відсутність прозорості прийняття органами державної влади, їх посадовими і службовими особами рішень і нормативно-правових актів, що не дає змоги громадянам чітко визначити коло осіб, заінтересованих у прийнятті таких актів, в який спосіб та на яких суб'єктів здійснюється відповідний вплив, обсяг фінансових витрат, спрямованих на їх реалізацію;

- поширення неправових форм впливу заінтересованих осіб на судові та правоохоронні органи, що є неприпустимим;

- деформація суспільної думки про лобіювання як неправове явище, що негативно позначається на правосвідомості громадян.

Тому врегулювання правових основ забезпечення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів загалом, та у галузі правоохоронної діяльності зокрема, дасть змогу: 1) оптимізувати діалог між суспільством і державою, забезпечити врахування під час прийняття нормативно-правових актів інтересів громадськості; 2) забезпечити рівні права громадян та інститутів громадянського суспільства щодо впливу на органи державної влади, їх посадових і службових осіб під час прийняття ними нормативно-правових актів; 3) посилити прозорість та ефективність діяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб; 4) мінімізувати кількість правопорушень, які мають ознаки корупції, корупційних діянь і злочинів у сфері службової діяльності шляхом запровадження комплексного механізму здійснення контролю за провадженням лобістської діяльності.

Таким чином, здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності можливе лише за умови налагодження рівноправного діалогу між громадськістю та владою. При цьому, з одного боку, необхідно створити, а не лише задекларувати, належні конституційно-правові умови, зокрема через забезпечення принципів відкритості нормопроектної діяльності органів державної влади, вільного доступу громадян до інформації та наявності дієвих процедур залучення. З іншого боку – вкрай необхідним є розвиток активної та ініціативної громадськості, яка здатна репрезентувати та відстоювати свої інтереси та брати участь у прийнятті нормативно-правових актів у галузі правоохоронної діяльності.

Література:

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2012. – 256 с.

2. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 13. – Ст. 322.

3. Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя Конституційної Асамблеї щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/25762.html>.

4. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2009 року № 448-р // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 84. – С. 5.

Олефір В.І.,
проректор з наукової роботи
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
*(Відкритий міжнародний університет
розвитку людини «Україна»)*

ПРОТИДІЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ: ПРОБЛЕМИ МИНУЛОГО І СУЧАСНОСТІ

Проблема торгівлі „живим товаром” здається багатьом людям елементом далекого минулого (від часів Древнього Єгипту чи Риму до кріпосництва в Росії, негритянського рабства). Сучасна ж демократія, визнана найбільш відповідною правам людини, проголошує заборону будь-якого роду свавілля у відношенні до особистості. Але викоринити таке явище, як рабство і досі не вдається. Торгівля людьми має різні форми, зокрема викрадення й продаж жінок і молодих дівчат з метою сексуального насильства та експлуатації (через розповсюдження секс-туризму, військової проституції й організованої проституції як специфічної «індустрії»). Сексуальну експлуатацію ми визначаємо як сексуальне насильство над гідністю особистості, рівністю, розумовою та фізичною цілісністю і як практику, під час якої деякі індивіди (переважно чоловіки) утверджують свою владу і перевагу над іншими індивідами (переважно над жінками й дітьми) з метою сексуального задоволення, фінансового прибутку і/чи іншої вигоди. Україна вже давно «втягнулася» в процес торгівлі людьми. Специфіка українського феномену полягає в тому, що вона є не стільки країною ввозу, скільки вивозу жінок. За деякими даними, у результаті насильницького вивозу українські жінки займаються проституцією більш ніж у 50 країнах світу [1].

В умовах недостатньої уваги до проблеми секс-торгівлі як з боку правоохоронних органів, так і з боку вчених, вироблення підходів до вивчення даного явища як виду работоргівлі досить ускладнена. Між тим очевидно, що работоргівля людьми в цілому – явище складне і багатогранне. Тим більше, що сам термін „торгівля людьми” має безліч аспектів. Хотілося б акцентувати увагу й на тому, що одним з основних та необхідних кроків на шляху законодавчого протидії торгівлі жінками з метою сексуальної експлуатації є не тільки прийняття відповідного комплексу нормативних актів, але й в першу чергу визначення самого терміна „торгівля людьми” [2]. Проблема вживання даного терміна ускладнюється і тим, що він не завжди пов'язаний із ситуацією, у якій жертва піддається експлуатації чи може бути визнана жертвою злочинів, вчинених проти неї [3]. Інше джерело плутанини полягає в тому, що до теперішнього часу не з'ясовані межі між визначенням проституції в цілому і торгівлею жінками з метою сексуальної експлуатації. До того ж, термін торгівля людьми („трефік”) вживається і при порушенні основних прав і свобод людини. Яким же способом у таких випадках можна визначити саме поняття „торгівля жінками”? Аналіз міжнародних документів в сфері протидії торгівлі людьми та думок науковців дає підстави для висновку, що всі існуючі визначення трєфіка, незважаючи на розходження, поєднує одна деталь: вони включають торгівлю жінок для

сексуальної експлуатації як субкатегорію в більш широке визначення трєфіка. Ступінь їх схожості більш значна, ніж розбіжності. Під час обговорення поняття „трєфік” необхідно враховувати умови життя і мотиви виїзду за кордон, знайомство з правовими нормами проживання, працевлаштування, міграції приймаючих країн, що також створює розходження в трактуваннях торгівлі людьми. В останні роки в поняття трєфіка включається також і торгівля в контексті міжнародних шлюбів. Таким чином, знання про форми трєфіка й умови, що його породжують, поглиблюються і створюють нові можливості для досліджень. З огляду на викладене, ми пропонуємо розуміти під торгівлею жінками вербування, переміщення жінок і здійснення будь-яких угод відносно них, з метою сексуальної та іншої експлуатації в межах однієї та більше держав.

Варто визнати, що розробка, прийняття й застосування нормативних актів є ще недостатніми для протидії торгівлі людьми – ганебному явищу ХХ – початку ХХІ століть. Необхідні комплексні програми, що включали б у себе заходи політичного, економічного і соціального характеру, диференційовані залежно від ролі країни на загальносвітовому секс-ринку; необхідне тісне міжнародне співробітництво, особливо правоохоронних органів, без якого переслідування і притягнення до відповідальності всього „ланцюжка” винних неможливе. Адже недостатність законодавчої бази і низький рівень економіки хоча й створюють основу для розвитку трєфіка, але все-таки головним елементом, що визначає торгівлю жінками, є існування чітко організованої мережі торговців і злочинців, що доставляють жінок з метою їхньої експлуатації з більш бідних країн у розвинутіші. В Україні проблема трєфіка розглядається дещо спрощено. У реальності ж його масштаби сягнули такого розмаху, що деякі представники силових структур змушені визнати не тільки факт його існування, але й наявність організованої злочинності в даній сфері.

Чи не тому МВС, СБУ та інші правоохоронні органи звертаються до вирішення питань, пов'язаних із трєфіком, лише у зв'язку з такими правопорушеннями як контрабанда, убивства, нелегальна міграція тощо. Як свідчить статистика і практика діяльності злочинних організацій, трєфік є самостійним видом злочинів. Згідно з офіційними даними в Україні було розкрито декілька організованих злочинних груп, що займаються вербуванням українських громадян для занять проституцією в країнах Східної і Західної Європи, Середнього Сходу, Північної Америки й Азії. Незважаючи на значну кількість легальних і напівлегальних груп, що займаються контрабандою українських громадян за кордон та інформацію про дійсну природу їхньої діяльності, притягти до відповідальності злочинні угруповання чи окремих осіб украй важко. У зв'язку з цим досить актуальними залишаються питання попередження торгівлі людьми, найефективнішим засобом попередження якого не сама наявність кримінального законодавства, а невідворотність кримінальної відповідальності за ці злочини. У кримінології дане положення є загальновизнаним. Найліпший напрям боротьби з торгівлею людьми – це цілеспрямоване усунення з життя суспільства криміногенних факторів, запобігання тим, що готуються, і припинення початих злочинних дій. Даний напрям являє собою ні що інше, як спеціальний кримінологічний напрям попередження торгівлі людьми. Складовим його є профілактика, запобігання й припинення зазначених злочинів.

В Україні діяльність по попередженню злочинів, у тому числі й торгівлі людьми, здійснюється органами виконавчої влади, адміністраціями державних, колективних підприємств, різного роду громадськими організаціями, приватними особами, приватними охоронними установами. Велика частина цієї роботи виконується державними спеціалізованими суб'єктами профілактики: органами внутрішніх справ, міністерства доходів і зборів, службою безпеки і прокуратурою.

З метою попередження торгівлі людьми в Україні на даний час створюється єдиний банк даних у відношенні фізичних і юридичних осіб, що унаслідок проведення оперативно-розшукових заходів, попереднього розслідування, судового розгляду або

перевірки інформації, що надійшла по каналах Інтерполу з інших країн, потрапили в поле зору правоохоронних органів як причетні до торгівлі жінками, дітьми і до поширення проституції. Наявність єдиної інформаційної бази з даного питання дозволить підвищити ефективність роботи як органів внутрішніх справ, так і інших правоохоронних органів по боротьбі з торгівлею людьми [4].

Окремі положення, спрямовані на протидію нелегальної міграції, містяться в Законі України «Про імміграцію», а також Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань міграції», зокрема щодо удосконалення норм адміністративного і кримінального законодавства, спрямованих на протидію нелегальній міграції і незаконного переправлення осіб через державний кордон України. Слід врахувати і те, що Верховною Радою прийнятий за основу проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції» (реєстр. № 10268). У зв'язку з цим Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин доручено доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням повноважень і пропозицій суб'єктів права і законодавчої ініціативи (Постанова Верховної Ради України від 05 червня 2012 року № 4882-УІ).

Передбаченими законодавством засобами держава намагається впливати на міграційні процеси, зокрема і через застосування міжнародної практики щорічного встановлення квот імміграції за категоріями іммігрантів (наприклад, відповідні Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 174-р, від 15.02.2012 № 83-р, від 08.04.2013 № 218-р). Певною мірою ці питання вирішуються й шляхом реалізації державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції (наприклад, наказ Міністерства соціальної політики України від 03.01.2013 № 2 «Про затвердження Порядку надання територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, послуг з професійної орієнтації осіб»).

Щодо форм розширення міжнародної співпраці у зазначеній сфері, то в якості превентивного заходу у протидії незаконній міграції і пов'язаній з нею торгівлі жінками показовим є, наприклад, співробітництво між Міністерством соціальної політики України та Федеральною міграційною службою Російської Федерації з питань трудової міграції, що закріплено у відповідному Меморандумі [5].

Приділено увагу й унормуванню порядку надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства, що закріплено в ряді Стандартів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Державної міграційної служби – 14 таких стандартів (наказ МВС України від 02.02.2012 № 84). Також у порядку унормування діяльності створеної в Україні Державної міграційної служби Указом Президента України від 06 квітня 2011 року № 405/211 «Питання Державної міграційної служби» затверджено Положення про Державну міграційну службу України і дані відповідні доручення компетентним державним органам виконавчої влади для забезпечення виконання покладених на ДМВС України завдань з реалізації державної політики у сфері протидії нелегальної міграції.

Література

1. Доповідь Лукашевича С. Ю., викладача кафедри кримінології й кримінально-виконавчого права НЮАУ ім. Я. Мудрого на міжнародному науково-практичному семінарі "Злочини проти особистої волі людини". – К., 19-20 вересня 2000 р. – С. 41.
2. Довідник із проблем запобігання торгівлі жінками. – Київ, 2000. – С. 10; Синицын Ф. Л. Міжнародне законодавство по проблемі торгівлі людьми. – Пермь, 2000. – С. 2.

3. Торгівля людьми і проституція: зростаюча експлуатація жінок-переселенок з Центральної і Східної Європи: Інформаційна програма по міграції МОМ // Проблеми боротьби з організованою злочинністю: Інформаційний бюлетень. – 2000. – № 7. – С. 20.

4. Торговля людьми. Социокриминологический анализ / Под общ. ред. Е. В. Тюрюкановой, Л. Д. Ерохиной. – М., 2002. – С. 207.

5. Офіційний вісник України.– 2011. – № 29. – Ст. 1285.

Онишко О.Б.,

доцент кафедри конституційного та міжнародного права
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІЦІЇ ПОЛЬЩІ У СФЕРІ ОБМІНУ ІНФОРМАЦІЄЮ ПО БОРОТЬБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ З ДЕРЖАВАМИ ЄВРОСОЮЗУ

Поліцією в Польщі називається обмундироване і озброєне формування, яке захищає інтереси суспільства, і призначене для захисту інтересів громадян та публічного порядку.

Одним із основних завдань поліції Польщі, поряд з іншими, є співробітництво з органами поліції інших держав, їх міжнародними організаціями, а також з органами та інститутами Євросоюзу на підставі міжнародних договорів і окремих приписів. Також поліція Польщі реалізує вимоги, які виникають з правових норм Євросоюзу, міжнародних договорів на підставах, і в обсязі, які в них вказані [1].

Для реалізації вищевказаного завдання поліція Польщі здійснює обмін інформацією по боротьбі зі злочинністю з державами Євросоюзу. Обмін та переробка даної інформації відбувається не лише з державами – членами Євросоюзу, які підписали Шенгенську угоду, а й з іншими, які підписали міжнародні договори про співпрацю у сфері міжнародної злочинності (Хорватія, Чорногорія, Сербія).

Основним мотивом транснаціональної злочинності є корисливий мотив, який збільшується із здійсненням нових злочинів. Для цього органи по боротьбі зі злочинністю повинні володіти беззаперечною спритністю до викриття і затримання злочинців, аналізу здійснюваних злочинцями фінансових операцій. З метою ефективною боротьби із організованою злочинністю обмін інформацією може привести до викриття майнової вигоди, отриманої із вчиненням злочину, а також іншої власності, яка належить злочинцям.

Рішенням Європейської ради від 2007/845WSiSW всіма державами–членами ЄС у своїх країнах було створено спеціальний орган, який здійснює пошук власності, отриманої злочинним шляхом, а також власності, пов'язаної зі злочинами з метою полегшення викриття та ідентифікації злочинців [3]. У Польщі такий орган входить у систему головного управління поліції у Варшаві і має назву «Відділ у справах пошуку майна, отриманого злочинним шляхом». Відділ здійснює виявлення, ідентифікацію, забезпечення і знайдення власності, отриманої злочинним шляхом чи пов'язаною зі злочинністю, а також протидія відмиванню грошей.

В рамках структури Головної комендатури поліції Польщі визначено адміністративний осередок, який здійснює функції «контактного пункту» між уповноваженими особами та органами переслідування злочинців у країнах Євросоюзу.

Завдання «контактного пункту» є наступними:

– прийняття інформації від органів переслідування злочинців країн Європейського союзу та надання відповідей на запити;

- передача запитів про надання інформації до уповноважених органів держав-членів ЄС, відповідно до їх компетенції, для того, щоб відповісти на ці запити;
- передача до органів переслідування злочинців держав-членів ЄС запитів про надання інформації;
- координація обміну інформацією [2].

З метою реалізації вищевказаних завдань «Контактний пункт» передбачає доступ до: Національної інформативної системи поліції, Універсальної електронної системи реєстрації населення (пол. Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności – PESEL), Центрального реєстру транспортних засобів, Центрального реєстру водіїв, Системи «Перебування» (національного реєстру інформації про перебування іноземців), національного кримінального реєстру, Національного судового реєстру, Національного реєстру суб'єктів господарювання, національного реєстру видання і анулювання посвідчень особи, національного реєстру видання і анулювання паспортів, Центральної бази даних осіб, позбавлених волі, інформації, наданої Національною інформаційною системою на вимогу фізичних чи юридичних осіб. Також «Контактний пункт» надає безпосередній доступ до результатів експертиз ДНК, дактилоскопічних експертиз [2]. Інформація подається доступними каналами зв'язку, які використовуються у міжнародному поліцейському співробітництві через Інтерпол, Європол (установа правопорядку Європейського Союзу, яка збирає інформацію щодо кримінальних злочинів), бюро Сірене.

Уповноважені органи можуть відмовити у наданні інформації у випадках:

- якщо існує загроза національній безпеці Польщі;
- якщо ускладнюється кримінальний процес, оперативно-розшукові заходи, розслідування кримінальних злочинів, податкових злочинів, або існує загроза безпеці людей, до них причетних;
- якщо це є неспівмірним з досягненням мети, з якою отримується інформація.

Поліція, з метою виконання поставлених завдань, може збирати, одержувати, обробляти і використовувати інформацію, включно з особовими даними, отриманими і обробленими компетентними органами інших держав та Інтерполом. Поліція може надавати інформацію, включно з особовими даними, яка направлена на запобігання чи боротьбу зі злочинністю органам інших держав чи Інтерполу відповідно до правових норм, встановлених Євросоюзом та міжнародних договорів [1]. Інформація може містити: особисті дані, включно з даними ДНК, відбитки пальців рук, фотографії, малюнки і описи зображень, особливі помітки, характеристики, ключики, інформацію про місце проживання чи перебування, освіту, фах, місце роботи і посаду, матеріальний стан і стан рухомої та нерухомої власності, документи і предмети, які знаходяться у вжитку, методи роботи виконавців, навколишнього середовища та їх контакти, способи поведінки винних по відношенню до жертв [4].

Інтеграційні процеси, спрощення порядку пересування у країнах Європи сприяє розвитку злочинності для усіх держав Євросоюзу. На сьогоднішній день більшість злочинів набуло міжнародного характеру, одним із найпоширеніших з яких є відмивання коштів та створення офшорних зон. Поряд з цим існують інші злочини, які мають глобальні масштаби, такі як: незаконний продаж зброї, наркотичних речовин, розкрадання культурної спадщини, забруднення навколишнього середовища, тощо. Для ефективної боротьби з вищевказаними злочинами необхідно координувати спільні зусилля держав Євросоюзу та країн, які мають спільні з ним кордони. Так, запозичення європейського досвіду та польського зокрема, у сфері обміну інформацією у боротьбі зі злочинністю між органами міліції України та поліції Польщі дасть змогу ефективно протистояти негативним проявам злочинності та забезпечити ефективні механізми їх взаємодії та співробітництва.

Література.

1. О Policji. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sejm.gov.pl

2. О wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sejm.gov.pl

3. Decyzja Rady Unji Europejskiej 2007/845WSiSW dotycząca współpracy pomiędzy biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskichw dziedzinie wykrywania identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem / Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 18.12.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/>

4. Ustawa o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sejm.gov.pl

Оперук В.І.,

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та ОРД
Прикарпатського факультету
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

Надрага Л.Я.,

курсант 4 курсу Прикарпатського факультету
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

НЕГЛАСНІ СЛІДЧІ (РОЗШУКОВІ) ДІЇ ЗА ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ» ТА КПК УКРАЇНИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

Відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України негласні слідчі (розшукові) дії не відокремлюються від інших слідчих (розшукових) дій та регулюються у загальному порядку, передбаченому КПК України, хоча є очевидним, що вони потребують спеціального врегулювання.

Так, шляхом введення нової глави – глави 21 «Негласні слідчі (розшукові) дії», законодавцем зроблено спробу врегулювати даний інститут.

З появою зазначеного інституту, статтею 40 чинного КПК дещо розширено коло повноважень слідчого, зокрема він уповноважений:

– проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених КПК;

– доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

– звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій [3].

Відповідно до статті 246 нового КПК негласними слідчими (розшуковими) діями визнається різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню та проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб [2, с.628].

Уперше в кримінальній процесуальній доктрині на законодавчому рівні закріплено вичерпний перелік негласних слідчих (розшукових) дій.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс змінює ситуацію докорінно. Ті дії, які раніше називались оперативно-розшуковими, нині називаються негласними слідчими (розшуковими).

Окрім того, частиною 3 статті 246 нового КПК вводиться норма, за якою рішення про проведення негласних слідчих (розшукових) дій приймає слідчий, прокурор. А відповідно до частини 6 статті 246 нового КПК, право проводити негласні слідчі (розшукові) дії надається слідчому, прокурору або за їхніх дорученням співробітникам оперативних підрозділів.

Необхідно звернути увагу на допустимість, одержаних у результаті проведення тієї чи іншої негласної слідчої (розшукової) дії, доказів у кримінальному провадженні.

Так, статтею 252 визначено порядок фіксації ходу і результатів негласних слідчих (розшукових) дій. Зокрема, визначено, що фіксація ходу і результатів негласних слідчих (розшукових) дій повинна відповідати загальним правилам фіксації кримінального провадження, передбаченим КПК.

За результатами проведення негласної слідчої (розшукової) дії складається протокол, до якого в разі необхідності долучаються додатки. Тобто процедура проведення негласної слідчої (розшукової) дії стала легшою для проведення, а відповідно спроститься використання документів, складених за результатами проведення негласних слідчих (розшукових) дій, порівняно з оперативно-розшуковими діями. А це означає, що негласна слідча (розшукова) дія стала звичайною процесуальною, яка повноцінно використовуватися нарівні з уже звичними слідчими (розшуковими) діями [1, с. 54].

На підставі частини 1 статті 256 чинного КПК результати негласних слідчих (розшукових) дій використовуватимуться при доказуванні на тих самих підставах, що й результати проведення інших слідчих (розшукових) дій.

З вищевикладеного ми можемо побачити, що чинний кримінальний процесуальний кодекс докорінно змінив ситуацію в сфері оперативно-розшукової діяльності. Це ми можемо побачити, порівнявши кримінальний процесуальний кодекс та Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» навівши декілька таких фактів:

1. у відповідності до ст. 40 Кримінального процесуального кодексу України, проводити негласні слідчі (розшукові) дії має право слідчий, який здійснює досудове розслідування кримінального провадження. Тобто ініціатором проведення негласних слідчих (розшукових) дій виступає тепер слідчий, а не оперативний працівник як зазначено в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність»;

2. у відповідності до частини 2 ст. 40 КПК України слідчий має право доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам. До оперативних підрозділів у відповідності до чинного КПК належать оперативні підрозділи: органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України, органів Державної митної служби України. За Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» суб'єктами ОРД є оперативні підрозділи: Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, управління державної охорони, органів державної податкової служби, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України, розвідувального органу Міністерства оборони України, органів державної митної служби України. З вищевикладеного ми можемо побачити, що коло суб'єктів серед правоохоронних органів, які мали право проводити оперативно-розшукові заходи дещо звужилось [4].

Окрім вищенаведених фактів, що свідчать про зміни в оперативно-розшуковій діяльності, є й інші відмінності, що в тій чи іншій мірі змінили оперативно-розшукову сферу. Разом з тим, з прийняттям нового кримінального процесуального кодексу, можна побачити й позитивні моменти, до яких можна віднести легалізацію матеріалів оперативно-розшукової діяльності, тощо.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс України в цілому та глава 21 – «Негласні слідчі (розшукові) дії» звісно не є досконалыми та, безперечно, зміни з доповненнями ще будуть вноситися під час правозастосовчої діяльності, ще протягом тривалого часу. Разом з тим прийняття нового кримінального процесуального кодексу з урахуванням потреб сучасності, певною мірою врегулювали порядок застосування негласних слідчих (розшукових) дій, що створив обставини, завдяки яким кількість випадків зловживання такими діями органами досудового розслідування значно зменшилось, а це в свою чергу, забезпечить дотримання законності при обмеженні конституційних прав людини.

Література:

1. Козаченко І.П. Оперативно-розшукова діяльність. Вступ до курсу / МВС України, Одеський ін-т внутр. справ. – Одеса, 1999. – 111 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т.1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін. заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – 768 с.
3. Майстро Д. Новели проекту Кримінального процесуального кодексу України // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://kuchugum.org.ua/publ/jur_spravka/noveli_proektu_kriminalnogo_procesualnogo_kodeksu_ukrajini/4-1-0-43.
4. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року // ВВРУ. – 1992. – № 22. – Ст.303.

Остапенко Л.О.,
асистент кафедри
цивільного права і процесу Навчально-
наукового інституту права та психології
(Національний університет «Львівська політехніка»)

ОБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ПОСЯГАНЬ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ПРАЦІ

Юридичний склад адміністративного правопорушення має власні, притаманні лише йому ознаки. Ці ознаки характеризують об'єкт проступку, об'єктивну сторону проступку, суб'єкт проступку, суб'єктивну сторону проступку.

В підручниках з адміністративного права можна зустріти визначення юридичного складу адміністративного проступку як сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення [1, с. 282].

Законодавчого поділу юридичного складу адміністративного правопорушення на вказані ознаки немає. Це викликано тим, що у минулому столітті серед вчених були пропозиції щодо віднесення об'єкта і суб'єкта правопорушення до злочину, а об'єктивну та суб'єктивну сторону правопорушення до складу правопорушення [2].

Теорія і практика розвитку сучасної юридичної науки не сприйняла вказані пропозиції. На сьогодні ми маємо усталені погляди на юридичний склад правопорушення в тому числі й адміністративного.

Видова характеристика адміністративно-карних посягань у галузі охорони праці вказує на практику створення в одній статті декількох протиправних діянь, що посягають на однотипні адміністративно-правові відносини. За своїм складом вони є формальними за винятком ст. 41 КУпАП, порушення якої передбачає настання шкоди матеріального змісту.

За порушення вимог в галузі охорони праці передбачена відповідальність посадових осіб, що свідчить про службову належність даного виду юридичного складу адміністративних проступків.

Характеристика об'єктивних ознак адміністративних правопорушень, що посягають на відносини у галузі охорони праці має властивості юридично значимих тому, що вони описані у конкретних адміністративно-правових нормах, що дозволяє краще розуміти сутність самого складу адміністративного правопорушення особливо в частині протиправної поведінки суб'єкта. Наприклад, ст. 41-2 КУпАП (Порушення чи невиконання колективного договору, угоди).

Додатковий об'єктивний зміст ознак можна знайти у загальній частині КУпАП. Ці ознаки додатково характеризують об'єкт та об'єктивну сторону посягання.

Об'єктивні ознаки юридичного складу адміністративного правопорушення в галузі охорони праці складаються з:

- а) об'єкта посягання;
- б) об'єктивної сторони посягання.

Окремі науковці пропонують вважати об'єктом посягання адміністративно-правові відносини [3, с. 51].

Такі думки є слушними тому, що серед посягань на права людини доцільно виокремити порушення в галузі охорони праці.

Об'єктом посягання є адміністративно-правові відносини, що забезпечують належну охорону праці. Поділ об'єкта посягання на загальний, родовий і конкретний сприяє більш змістовному розумінню, вивченню та кваліфікації протиправних дій чи бездіяльності при порушенні вимог законодавства про працю та її охорону.

Внутрішній поділ об'єкта посягання (конкретний об'єкт) в галузі охорони праці вимагає більш досконалого та логічного його формування[4].

Так, конкретним об'єктом посягання згідно ст. 41 КУпАП є порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці. Протиправне посягання при цьому спрямовано на порушення встановлених термінів. Перелік адміністративно-правових відносин, які регулюють діяльність суб'єктів в галузі охорони праці є значно ширшими і вони також є об'єктом посягання.

Складність визначення об'єкта посягання у галузі охорони праці полягає у його розмежуванні та виокремленні залежно від характеру протиправних дій, що порушують відносини у вказаній сфері. Складність виникає також у встановленні причинного зв'язку між діями та наслідком на основі реально встановленого юридичного факту. Розв'язання даного роду проблем сприятиме більш прискіпливому аналізу об'єкта посягання у галузі охорони праці.

Узагальнюючи викладене стосовно об'єктивних ознак адміністративних правопорушень, які вчиняються у галузі охорони праці, звертаємо увагу на необхідність здійснення ретельного аналізу об'єкта посягання. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення вчиненого у галузі охорони праці за наявності властивих їй ознак не має систематизації з точки зору законодавчого регулювання. Це свідчить про її юридичну значимість та необхідність вивчення, з'ясування ознак, що є важливим при кваліфікації адміністративних правопорушень.

Література:

1. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
2. Советское уголовное право: часть общая / под. ред. М.А. Гельфера. – М., 1972. – с. 285; Герцензон А.А. Уголовное право: часть общая. – М., 1948, с. 285; Совет. Угол. Право: часть общая / Ответ. Ред.. В.М. Чхиквадзе. – М., 1952. – С. 187.

3. Колпаков В.К., Гордеев В.В., Сопілко І.М. та ін. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності: Монографія. – Харків юридичний, 2011. – 415 с.

4. Ряшко В.І. Юридична логіка в запитаннях і відповідях: Навчально-методичний посібник / В.І. Ряшко, О.В. Ряшко. – Львів: Льв.ДУВС, 2011. – 392 с.

Остапенко Т.А.,

здобувач

(Запорізький національний університет)

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Сучасне адміністративне судочинство України є практичним втіленням теоретичного вчення про адміністративну юстицію, розробленого свого часу адміністративно-правовою наукою. Саме правильне розуміння ідеї адміністративної юстиції дозволяє принципово точно визначити сутність, зміст та завдання сучасного національного адміністративного судочинства, однозначно співвіднести його із існуючими категоріями адміністративного й адміністративного процесуального права.

Так, свого часу С.А. Корф писав, що серед чисельних інститутів публічного права, створених історичним розвитком держави ХІХ століття, видатну роль відіграла адміністративна юстиція. Історія цього інституту мала значення політичного барометра, який однозначно вказував й визначав різноманітні стадії боротьби громадянина за створення гарантій його суб'єктивних публічних прав [1].

Ідеєю захисту прав і свобод громадян переймалися також вчені-адміністративісти 20-х років ХХ століття: А.І. Єлістратов, А.Ф.Євтих'єв, В.Л. Кобалевський, М.Д. Загряцков.

Отже, первісно адміністративна юстиція розроблялася як спосіб захисту прав людини яка перебуває у відносинах із суб'єктами публічної влади. Цілком закономірно таке призначення адміністративної юстиції втілено нині, зокрема, у ч. 1 ст. 2 КАС України, у формі завдання адміністративного судочинства; уся діяльність адміністративних судів спрямована на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень суб'єктів владних повноважень [2].

Вказане завдання обумовлене гарантуванням реалізації права заявника на оскарження (на скаргу), яке не обмежується лише зверненням до суду за захистом від діяльності суб'єктів владних повноважень і розглядом обставин справи по суті у першій інстанції, а й охоплює також можливість інстанційного оскарження вже судових рішень. Законодавець встановив порядок розгляду адміністративних справ адміністративними судами і порядок оскарження судових рішень, постановлених ними у першій інстанції [3].

Отже, можемо зробити поточний висновок, що сутність адміністративного судочинства України обумовлена природою й призначенням адміністративної юстиції, розробленої й обґрунтованої європейською адміністративно-правовою наукою. Засноване на традиціях адміністративної юстиції, національне адміністративне судочинство виконує роль процесуального способу захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів публічного характеру.

Важливо й те, що адміністративне судочинство, як практичний інструмент реалізації теоретичних положень вчення про адміністративну юстицію, здійснюється у процесуальній (адміністративно-процесуальній) формі; адміністративне судочинство, як діяльність адміністративного суду щодо здійснення правосуддя в адміністративних справах (п.п. 4, 5 ч. 1 ст. 3 КАС) обов'язково обумовлює існування такої категорії як адміністративний процес. Важливо усвідомлювати, що ці дві категорії – адміністративне судочинство й адміністративний процес – взаємопов'язані й взаємообумовлюють одне одного.

Разом із тим, у сучасній адміністративно-правовій науці, як на нашу думку, невинувато спостерігається помилкове ототожнення суто адміністративно-процесуальних категорій (адміністративного процесу) із позасудовою діяльністю суб'єктів владних повноважень.

Література

1. Корфъ С.А. Административная юстиция въ России. – Книга первая. Очеркъ историческаго развития власти надзора и административной юстиции въ России / С.А. Корфъ, профессор Императорскаго Александровскаго Университета въ Гельсингфорсѣ. – С.-ПЕТЕРБУРГЪ: Типография Тренке и Фюсно, Максимилиановский пер., № 13, 1910. – 528 с., с. V.

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

3. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В.І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171-1, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171-1, частин другої, шостої статті 183-1 Кодексу адміністративного судочинства України та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171-1 Кодексу адміністративного судочинства України (справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ) // Офіційний вісник України. – 2012. – № 70. – Ст. 19.

Панкевич О.З.,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
юридичного факультету ННІ ППЕ
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МІЛЦІЯ ЯК СТРУКТУРНИЙ ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Як наголосив у своєму щорічному Посланні до Верховної Ради України Президент України В.Ф. Янукович, «одним із важливих викликів сьогодення є необхідність реформування системи правоохоронних органів в Україні. Основою таких змін має стати формування нової ідеології діяльності правоохоронних інститутів – ідеології пріоритету прав людини» [1, с. 217]. Ця теза безпосередньо ґрунтується на положенні ч. 2 ст. 3 Конституції України, згідно з яким «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Виконання цієї конституційної норми прямої дії – першочергове завдання усіх органів держави, а насамперед ОВС України. Доцільно зазначити, що термін «правоохоронні органи» слід розуміти не лише, як це здебільшого прийнято, з позитивістських позицій: як органи, що охороняють право, встановлене або санкціоноване державою (тобто позитивне право), а насамперед як органи, що охороняють права людини і громадянина (тобто в сенсі природного права).

Проблемі забезпечення прав людини і громадянина в діяльності ОВС присвячено чимало публікацій, а також докторських і кандидатських дисертацій. Серед авторів таких

праць слід назвати О.М. Бандурку, В.В. Бухача, І.В. Гамалію, Є.О. Гіду, Ю.Ф. Кравченка, М.І. Логвиненка, О.В. Негодченка, С.В. Січкара та ін. Безумовно, ця проблема є надзвичайно актуальною, а водночас вона надто складна і багатоаспектна, тому недостатньо опрацьована на сучасному етапі реформування органів внутрішніх справ України.

У цьому контексті метою доповіді є спроба короткого аналізу ролі міліції як структурного елементу механізму забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Вже у визначенні, даному в ст. 1 Закону України «Про міліцію» вказується, що «міліція в Україні – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань», а в ст. 2 серед основних завдань міліції виділяється «забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів».

Аналіз цих законодавчих положень дає підстави наполягати на необхідності внесення до них певних уточнень. Зокрема, видається, що положення ст. 1 вказаного Закону в частині, де зазначається, що міліція «...захищає... права і свободи громадян», не відповідає змісту ст. 26 Конституції України: «Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України».

Як відзначає В.О. Січкара, в сучасному демократичному суспільстві поліція (міліція) поступово набуває ознак організації, що надає послуги людині щодо забезпечення її прав і свобод. Важливими функціями міліції в цьому напрямку є надання допомоги людям у відновленні порушених прав і свобод; у надзвичайних ситуаціях; потерпілим від правопорушень; неповнолітнім, які залишилися без опіки; особам, які звільнилися з місць позбавлення волі, щодо їх ресоціалізації; надання охоронних послуг тощо [2, с. 8].

О.В. Негодченко запропонував таку класифікацію прав і свобод людини на підставі їх функціонального забезпечення органами внутрішніх справ: перша група – права і свободи, забезпечення яких здійснюється винятково органами внутрішніх справ або спільно з іншими державними органами за ініціативою органів внутрішніх справ; друга група – права і свободи, до забезпечення яких органи внутрішніх справ залучаються іншими державними органами та установами; третя група – права і свободи, забезпечення яких покладено на інші державні інституції, а органи внутрішніх справ забезпечують їх у межах покладених на них функцій боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку [3, с. 16].

Є.О. Гіда розглянув форми реалізації загальнолюдських стандартів прав людини, а саме регулятивну, правоохоронну, організаційну, виховну. Регулятивна форма передбачає створення необхідних умов для реалізації міліцією своєї компетенції, зокрема для забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Правоохоронна форма спрямована на охорону найважливіших суспільних відносин, врегульованих нормами права, від будь-яких посягань. Організаційна форма потрібна для створення умов з метою забезпечення виконання правозастосовчих актів, що регламентують діяльність міліції у сфері охорони особистих прав і свобод. Виховна форма допомагає створити необхідні умови для підвищення рівня правосвідомості як громадян, так і співробітників міліції [4, с. 10]. Видається, що саме останній формі діяльності міліції приділяється, на жаль, найменша увага. А таке ігнорування потенційних можливостей виховної функції є неприпустимим.

Слід погодитися з О. Новіком, який зазначає, що «переконавання, як ефективний метод правоохоронної діяльності, кардинально вирішує проблему забезпечення правопорядку, оскільки людина, у якій сформовані правові переконання та правосвідомість, не лише сама дотримується норм права та закону, а й сприяє їх додержанню іншими» [5, с. 123]. Це твердження, можливо, буде визнане занадто ідеалістичним, навіть утопічним, у колі

скептиків, що вірять в ефективність лише каральних заходів. Однак, як видається, воно є вірним не тільки з філософсько-правового погляду, а й з практичного: адже історія свідчить, що лише посиленням жорстокості покарань тривалих успіхів у боротьбі із злочинністю в жодній країні досягти не вдавалось.

На погляд Є. Гіди, можна виділити три основні види порушень прав людини з боку працівників міліції: тиск чи погроза застосування насильства до затриманої або якоїсь іншої особи. Фабрикування доказів пов'язано з усними свідченнями, які ніколи не давалися затриманою особою під час допиту, або з речовими доказами, що були підкинуті особі при затриманні або у приміщенні, де проводився обшук. Під час допиту затриманій особі пропонується угода, згідно з якою вона отримує свободу в обмін на певні свідчення або винагороду [4, с. 12–13].

Проведене у 2011 р. дослідження серед засуджених, колишніх працівників ОВС України дозволило вивчити питання щодо умов і причин вчинення ними правопорушень «зсередини». Серед факторів, що найбільше впливають на стан дисципліни та законності в ОВС, респонденти відзначили недосконалість правової бази діяльності міліції, а саме: суперечливість законів і наказів інтересам діяльності (20,9%), недостатню чіткість законів (11,9%), а також слабкий контроль за законністю в діяльності (9%); низьке матеріальне забезпечення (50,4%) [6, с. 235].

Проте слід пам'ятати, що проблема порушення прав людини не є внутрішньою проблемою діяльності ОВС. Якими б рішучими не були спроби керівництва МВС викоренити правопорушення у діяльності міліції, цю проблему навряд чи вдається розв'язати без формування відповідної громадської думки, без підтримки населення та вищого керівництва держави.

Очевидно, що в процесі правоохоронної діяльності мають місце суперечності, вирішення яких можливе, як видається, лише на найбільш високому, філософсько-правовому рівні, а не на рівні галузевих юридичних наук. Йдеться, насамперед, про суперечності між обов'язками держави щодо створення гарантій забезпечення прав та свобод громадян, системи правового захисту їх від злочинних посягань та особливостями правоохоронної діяльності, які передбачають в окремих випадках обмеження прав та свобод громадян, зокрема під час проведення правоохоронними органами заходів щодо розкриття злочинів.

Отже, необхідно привести систему ОВС України у відповідність до світових (зокрема, європейських) стандартів. Йдеться, насамперед, про перехід від карального до соціально-сервісного змісту її діяльності. Нагальним завданням є перетворення міліції (із зміною назви на «поліцію» як більш адекватну сучасним вітчизняним реаліям та прагненням) з карального органу на правоохоронну інституцію європейського зразка; «гуманізація» міліції, та й усієї правоохоронної системи України. Вирішення вказаного завдання видається неможливим без вивчення та використання позитивного досвіду діяльності поліції зарубіжних. І тут своє слово мають сказати, насамперед, провідні фахівці науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів системи МВС України.

Література:

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.
2. Січкарь В.О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно – правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В.О. Січкарь. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
3. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ. Організаційно-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.В. Негодченко. – Харків, 2004. – 36 с.

4. Гіда Є.О. Загальнолюдські стандарти прав людини і забезпечення їх реалізації в діяльності міліції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01/ Є.О. Гіда. – К., 2000. – 16 с.

5. Новік О. Правоохоронна діяльність: її бачення крізь призму людини / О. Новік // Право України. – 2012. – № 9. – С. 121-124.

6. Босак Х.З. Усунення причин і умов вчинення правопорушень посадовими особами системи МВС України / Х.З. Босак // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – Луганськ : ЛДУВС імені Е.О. Дідоренка, 2011. – № 8. – С. 233-239.

Парпан У.М.,

доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
кандидат юридичних наук
(Національний університет «Львівська політехніка»)

ОБ'ЄКТИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ

Правоохоронна діяльність держави реалізовується спеціально створеною правоохоронною системою.

Варто підкреслити, що пріоритет окремої особистості перед суспільством і державою не наділяє її статусом всездозволеності. Головною метою правоохоронної діяльності держави є позбавити будь-яку організацію або орган держави можливості обмежувати особистість у тих правах і свободах, що гарантуються законом.

На нашу думку, необхідно обмежувати управлінське втручання органів правоохоронної системи, але не обмежувати правову охорону. Отже, регулюватися повинні найбільш важливі суспільні відносини, а охоронятися – всі.

В юридичній науці та законодавстві виділяють три головних об'єкти правоохоронної діяльності правоохоронної системи: особистість, суспільство, держава.

Ми підтримуємо тих авторів, які виділяли більш конкретні об'єкти правоохоронної діяльності, наближені до її цілей.

На нашу думку такими об'єктами є:

- права і свободи окремої особистості, окремого громадянина;
- суспільні матеріальні та духовні цінності, система суспільних відносин і норм поведінки, законні інтереси суспільства, колективів та інших об'єднань громадян;
- інтереси держави, її нормативна база, суверенітет і територія, статус державних органів і їхніх посадових осіб.

Серед об'єктів правоохоронної системи ми не надали самостійного місця праву, тому що вважаємо правильним, закріплення його за конкретними суб'єктами, оскільки ця категорія в загальному розумінні – явище швидше абстрактне, ніж конкретне [1, с.25-28].

Визначивши об'єкти правоохоронної системи, ми визначилися з тим, що або кого слід охороняти правоохоронній системі. Не менш важливим є питання про те, хто конкретно повинен здійснювати правоохоронну функцію в рамках правоохоронної системи.

Держава – основний суб'єкт правоохоронної діяльності. Це пояснюється тим, що вона не може існувати без визначеного порядку в системі суспільних відносин, а отже, виступає основним ініціатором правоохорони. Лише держава має виключне право на примус. Такий підхід підкреслює винятковий спеціальний характер державної правоохоронної діяльності, обумовлює специфічність змісту правоохоронної системи, її суб'єктивні складові.

Держава реалізує правоохоронну діяльність через свої органи. Зазначену діяльність тією або іншою мірою здійснюють усі державні органи, що належать як до виконавчої гілки державної влади, так і до законодавчої та судової. Інша справа, яке місце правоохоронні функції займають у системі напрямків діяльності того або іншого державного органу – превалююче, тобто яке визначає його призначення, чи додаткове. Ті органи, правоохоронні функції яких визначають їхню сутність, відповідно і називаються „правоохоронними органами” [2, с.4].

Зупинимося більш детально на розгляді деяких спеціальних державних правоохоронних органів.

Для сучасного українського суспільства, що стало на шлях ринкових перетворень, актуальною залишається проблема ефективного функціонування всіх його інститутів і організацій. Серед них важливу роль відіграють органи внутрішніх справ, на які покладено завдання боротьби зі злочинністю і правопорушеннями.

Органи внутрішніх справ – це цілісна державна організація. Цілісність її проявляється в тому, що, по-перше, незважаючи на вирішення кожним зі складових елементів ОВС своїх специфічних завдань, усі вони виконують спільні для всієї системи МВС України завдання. По-друге, для всіх працівників міліції встановлений єдиний порядок проходження служби і єдиний статус осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ. І по-третє, всі складові елементи ОВС входять до єдиної системи Міністерства внутрішніх справ України. ОВС створюються державою, діють від імені держави. Служба в органах внутрішніх справ є складовою частиною державної правоохоронної служби в Україні.

Ця система, з формальної точки зору, є сукупністю функціональних компонентів, що взаємодіють між собою для досягнення певної мети. Як цілісна організація вона набуває нових якісних інтегративних характеристик, яких немає в окремих елементах, що її утворюють [3, с.27-34]. Властивості кожної системи не зводяться до простої суми властивостей складових її елементів – властивостей цілого. Прикладом виникнення нових інтегративних властивостей може бути кооперація діяльності служб і підрозділів органів внутрішніх справ у процесі розкриття і розслідування злочинів.

Складові структурні елементи системи органів внутрішніх справ є взаємозалежними як між собою, так і з навколишнім зовнішнім середовищем функціонування. Хочемо звернути увагу на ту обставину, що, взаємодіючи з навколишнім середовищем, система зберігає свою визначеність. Пояснюється це тим, що зв'язки елементів системи є стійкішими, ніж зв'язки цієї системи або її елементів з будь-якими іншими системними утвореннями зовнішнього середовища. Наявність цього комплексу властивостей додає системі інтегрованості визначає її структурну будову, внутрішню ієрархію і таким чином забезпечує її функціонування та досягнення поставлених перед нею завдань.

Література

1. Стремоухов А.В. Человек и его правовая защита: теоретические проблемы: монография / А.В. Стремоухов. – СПб.: ЮИ МВД России, 1996. – 521 с.
2. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебное пособие / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – М.: Бек, 1995. – 307 с.
3. Афанасьев В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1980. – 368 с.

Перепелиця А.В.,
начальник відділу кадрового забезпечення
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Результативність діяльності ОВС безпосередньо залежить від їх кадрового потенціалу та ефективності реалізації кадрової політики. Реалізація кадрової політики в ОВС України здійснюється за певними напрямками, серед яких доцільно виокремити структурно-управлінський, організаційно-правовий, науково-методичний, соціально-психологічний, міжнародний. Ці напрями кадрової політики в правоохоронній сфері змістовно й функціонально покликані забезпечувати відтворення, збереження, структурне реформування кадрового потенціалу органів внутрішніх справ і підвищення його інтелектуального рівня [1].

Структурно-управлінський напрям кадрової політики в ОВС реалізується у вигляді таких заходів, як:

- встановлення та адміністративно-правове закріплення договірних відносин між органами внутрішніх справ і ВНЗ МВС України з приводу організації професійної підготовки кадрів;
- створення й наділення спеціальною компетенцією органів галузевого управління у сфері організації підготовки кадрів;
- нормативна регламентація форм і методів планування, координації й контролю діяльності відомчих навчальних закладів;
- розвиток фінансово-економічних, організаційно-правових, матеріальних, моральних, соціально-психологічних і т.п. методів інтенсифікації освітньої діяльності;
- удосконалення системи інформаційного й науково-методичного забезпечення підготовки кадрів ОВС України;
- зміцнення зв'язків відомчих навчальних закладів з практичною діяльністю органів внутрішніх справ тощо [2, с. 12].

Проведення освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління поєднано з відомими соціально-економічними протиріччями, що негативно впливають на розвиток вищої освіти в країні й на організацію підготовки в окремих сферах життєдіяльності суспільства й держави.

Структурно-управлінський напрям реалізації державної освітньої діяльності забезпечує найбільш ефективне використання держбюджетних фінансових коштів, що виділяються на розвиток відомчих навчальних закладів.

Важливим завданням даного напрямку є створення адекватної сучасним соціально-економічним і державно-правовим умовам демократичної системи управління на основі поєднання принципів централізації й децентралізації, державної й суспільної функцій регулювання, цільового використання держбюджетних коштів і розвитку господарської самостійності.

Зміст структурно-управлінського напрямку реалізації освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління охоплює також управління такими процесами, як планування (перспективне й поточне), координація, контроль, інтеграція й спеціалізація в процесі організації підготовки кадрів для органів внутрішніх справ. Так, зокрема, надто важливо при плануванні освітнього процесу в навчальних планах не тільки відображати спеціальні курси як одну з форм поглиблення спеціалізації навчання, але й не виносити навчальні дисципліни спеціалізації для їх самостійного вивчення курсантами (слухачами).

Організаційно-правовий напрям реалізації освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління забезпечує застосування на галузевому рівні управління законодавчих та інших нормативних правових актів, що регламентують організацію підготовки кадрів для ОВС України.

Науково-методичний напрям реалізації освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління здійснюється з метою втілення в життя законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у сфері організації підготовки кадрів, так і безпосереднього методичного забезпечення навчального процесу. Наприклад, розроблення методичних рекомендацій щодо дотримання вимог кредитно-модульної системи в навчальному процесі.

Погодимось, що соціально-психологічний напрям реалізації освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління зорієнтований на забезпечення творчої обстановки в науково-педагогічних колективах, зміцнення й підвищення престижності професії працівника органів внутрішніх справ тощо [3, с. 307].

Міжнародний напрям реалізації освітньої діяльності в правоохоронній сфері державного управління має завдання сприяти створенню й зміцненню зв'язків і форм педагогічної співпраці із закордонними країнами та особливо – з країнами СНД, у ході якого здійснюється не тільки міжнародний поділ праці щодо розширення знань, але й підвищення авторитету вітчизняної вищої освіти.

Міжнародне співробітництво у сфері державної організації підготовки кадрів ОВС ґрунтується на систематичних контактах науково-педагогічних працівників і практиків, взаємному обміні досягненнями в різних галузях педагогічного знання й практиці його використання правоохоронними органами. Саме тому реалізація даного напрямку вимагає встановлення прямих контактів відомчих навчальних закладів, спільного проведення наукових досліджень, організацію стажувань, взаємних відвідувань і обміну кадрами для проведення навчальних занять, консультацій, ознайомлення з передовими освітніми технологіями й т.п. Ми переконанні, що такі заходи повинні бути регулярними, щоб якомога більша кількість працівників встигала пройти такий обмін досвідом. Також важливим є здійснення такого роду заходів з обов'язковим контролем їх кількісних та якісних показників з боку Міністерства внутрішніх справ України. Важливо створити відкритий рейтинг відомчих навчальних закладів системи МВС України, в якому встановити різні критерії оцінки їх діяльності, у тому числі й за кількістю та якістю обміну досвідом.

Заходи, спрямовані на реалізацію цих напрямків кадрової політики в ОВС, припускають їх системне проведення на основі попереднього вивчення з позиції їх комплексного обмірковування й забезпечення практичної реалізації отриманих результатів у системі органів внутрішніх справ.

Література:

1. Концепція Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 роки / схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України : від 12.07.2006 р. № 396-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://masters.donntu.edu.ua/talented/law/education.htm>.

2. Кацалап Л. С. Нормативно-правове забезпечення підготовки кадрів органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... к.ю.н. за спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. С. Кацалап. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2012. – 20 с.

3. Кісіль З. Р. Дотримання моральних норм – одна з умов ліквідації професійної деформації працівників ОВС / З. Р. Кісіль // Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. – 2007. – № 2. – С. 304–308.

Перець А.І.,
курсант 2 курсу факультету з підготовки фахівців
для підрозділів слідства
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ЯК НЕОБХІДНОЇ ПЕРЕДУМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Українське суспільство, поряд з іншим цивілізованим світом, прагне до справедливості, добробуту та свободи у самому широкому розумінні цих слів. Незважаючи на великі труднощі та перешкоди, Україна рухається шляхом демократичних змін, будівництва демократичної держави, тобто до справжнього народовладдя. Основний Закон нашої держави Конституція України – закріплює основні права і свободи громадян України. Потрібно зазначити, що обсяг прав і свобод, закріплених Основним Законом, не може бути зменшений або звужений, вони не можуть бути скасовані.

Конституція, як відомо, закріплює лише головні, принципові положення, які, діючи безпосередньо, у необхідних випадках розкриваються і конкретизуються в інших законодавчих актах, розвиваються в поточному законодавстві. Розвиток тут треба розуміти як закріплення в поточному законодавстві того, що відображено в Конституції лише у вигляді цілей, програмних положень, основних тенденцій поступу прав, свобод і обов'язків. При реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків громадян має діяти принцип їх найвищої юридичної сили. Це означає виконання обов'язків усіма суб'єктами права в сфері правотворчості і право реалізації [2, с.60].

Як було зауважено, Розділ II Конституції України закріплює права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні. У юридично-навчальній літературі, існує декілька класифікацій конституційних прав і свобод, але суттєво вони не відрізняються. Таким чином, права та свободи людини і громадянина можна умовно поділити на декілька розділів (за сферами суспільного життя):

1. Особисті права громадян України – це права, що передбачені для задоволення особистих потреб, інтересів людини [3, с.7].

2. Політичні права – передбачені для забезпечення можливості участі в здійсненні народовладдя, участі в управлінні державними суспільними справами [3, с.7].

3. Економічні права – використання їх дає можливість особистості реалізувати себе, отримати економічну незалежність через створення матеріальних і духовних благ та їх розподіл, задовольнити побутові чи інші потреби [3, с. 8].

4. Соціальні та культурні права – надають можливість брати участь в розподілі матеріальних та суспільних благ, гарантують безпеку для життя і здоров'я, вільний шлях до духовних цінностей, передбачують можливість задоволення культурних потреб та їх розвитку [3, с. 9].

Особисті (або природні) права й свободи складають першооснову правового статусу людини і громадянина. Більшість із них мають абсолютний характер, тобто є не тільки невідчужуваними, а й не підлягають обмеженню. Ця група прав і свобод громадян забезпечує недопустимість посягання державних органів, громадських організацій, службових осіб на життя, здоров'я, свободу, честь і гідність людини та недопустимість свавільного позбавлення її життя. [2, с. 426] Серед досить численних громадянських прав і свобод умовно можна виділити дві основні групи: права і свободи, які захищають людину від свавілля з боку інших осіб, та права і свободи, які захищають людину від свавілля з боку держави [2, с. 436].

До політичних прав і свобод людини і громадянина традиційно відносять право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36); право громадян

України брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38); право громадян України збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування (ст. 40).

Політичні права і свободи громадян України - це конституційно визначена міра можливої політичної поведінки особи, насамперед участі у безпосередньому народовладді, здійсненні державної влади і місцевого самоврядування, в яких особа виступає передовсім як громадянин України, учасник суспільно-владних відносин. Особливістю політичних прав і свобод людини і громадянина є те, що, за винятком права на об'єднання в неполітичні організації і права на індивідуальні та колективні звернення, вони належать виключно громадянам України, які досягли 18 років і набули повної правосуб'єктності. На відміну від громадянських (особистих) прав, які за своєю природою є невідчужуваними, політичні права можуть обмежуватися відповідно до закону в інтересах національної безпеки та громадського порядку, а також стосовно громадян України, визнаних у судовому порядку недієздатними [6].

Щодо економічних прав та свобод людини й громадянина у законодавстві будь-якої держави не є показником реальності їхнього захисту. Як відомо, у конституціях держав із тоталітарним режимом правління також проголошувалися широкі права й свободи, проте вони були лише задекларовані. Велике значення мають якраз практичне забезпечення та захист прав та свобод, у тому числі й економічних, що є однією з найважливіших ознак демократичної та правової держави. Визначенню захисту економічних прав об'єктивно має передувати усвідомлення загального поняття захисту прав людини й громадянина. Останнє в юридичній літературі визначають зазвичай по-різному. Конституційне законодавство нашої держави, як і переважної більшості інших демократичних країн, передбачає не тільки визнання за суб'єктами певних конституційних прав, а й їх забезпечення надійною правовою охороною [4, с. 110].

Соціальні права і свободи – це можливості людини і громадянина із забезпечення належних соціальних умов життя. Цим і пояснюється їх призначення. До системи соціальних прав Конституція України відносить: право на соціальний захист (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49) [7].

Культурні права – це права, що забезпечують можливості вільного духовного розвитку особистості і суспільства.

До культурних прав відносяться: право на освіту; право на свободу культурної, наукової та творчої діяльності [7].

Отже, вище були викладені економічні, політичні, соціальні та культурні права людини та громадян в Україні та їх гарантії, закріплені у розділі 2 Конституції України, який має назву «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Необхідність конституційного регламентування економічних, соціальних та культурних прав та їх гарантії зумовлена тим, що їм повинна приділятися належна увага, інакше ж вони залишаться символами. Але закріплення прав і свобод у Конституції є лише їх формальним проголошенням за відсутності механізму їх реалізації у законах. Тому, у соціально неоднорідному суспільстві тільки держава має не лише закріплювати особисті права і свободи людини, але й забезпечувати умови, необхідні для їх здійснення та захисту. Створення таких умов є неодмінним соціальним покликанням будь-якої цивілізованої держави. Можна сказати, що держава є демократичною настільки, наскільки її законодавство відповідає загально визнаним правам людини і наскільки реально громадянам надано право реалізовувати свої права та свободи.

Можна навести наступний перелік особистих прав і свобод людини і громадянина, закріплених у відповідних статтях діючої Конституції України: 1) рівність перед законом (Ст. 24); 2) право на життя (Ст. 27); 3) повага честі і гідності (Ст. 28); 4) вільний розвиток індивідуальності (Ст. 23); 5) гідне існування (Ст. 48); 6) недоторканість особистості (Ст. 29); 7) свобода (Ст. 29); 8) недоторканість житла (Ст. 30); 9) безпека (Ст. 32); 10) вільне пересування та вибір місця проживання (Ст. 33); 11) свобода світогляду (Ст. 11, Ст. 35); 12) захист (Ст. 29, Ст. 59); 13) захист своїх та чужих прав та свобод (Ст. 44); 14) право на захист свого та оточуючих життя і здоров'я від протиправних посягань (Ст. 27, Ст. 55); 15) охорона законом особистого та подружнього життя (Ст. 32); 16) вільний вступ до шлюбу (Ст. 51); 17) таємниця листування, телефонних розмов та телеграфних повідомлень (Ст. 31); 18) право на розвиток національної самобутності (Ст. 53, Ст. 11); 19) право на судовий захист та оскарження (Ст. 29, Ст. 32);

Згідно з висновком науковця П. Рабіновича забезпечення прав і свобод людини передбачає три елементи (напрями) державної діяльності щодо створення умов для здійснення прав і свобод людини: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу формування їх загально-соціальних гарантій); 2) охорону прав і свобод (шляхом уживання заходів, зокрема юридичних, для профілактики порушень прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушення правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [5, с. 16–23].

Таким чином, права, свободи й обов'язки людини й громадянина, закріплені в Конституції України, їх широта, реальність, гарантованість виражають не тільки фактичний та юридичний статус особи у суспільстві, а й суть діючої в країні демократії, соціальні можливості, закладені в самому суспільному ладі. Вони – показники зрілості суспільства, його досягнень, своєрідна «візитна картка». Увесь арсенал громадянських, економічних, соціальних, політичних і культурних прав, свобод та обов'язків має служити дальшому розвитку демократії й соціальному прогресові України.

Література:

1. Конституція України. – К., 1996 р.
2. Конституційне право України, друге видання, виправлене і доповнене, за ред. проф. В.Ф. Погорілка, К.:Наукова думка, 2000. – 724 с.
3. Луняк М.О. Конституційне право України, Лекційний курс та навчально-методичні матеріали, Ніжин, 2001р.
4. Кушніренко О.Г. Права і свободи людини та громадянина: Навч. посібн. / Кушніренко О. Г., Слінько Т. М. – Х.: Факт, 2001. – 440 с.
5. Рабінович П. М. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект) / Рабінович П. М. – Український часопис прав людини. – 1995. – № 2. – С. 16–23.
6. Політичні права і свободи громадян України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/18421120/pravo/politichni_prava_svobodi_gromadyan_ukrayini.
7. Соціальні права громадян [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org>.

ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИННОСТІ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Одним із основних завдань виконання покарань є профілактика вчинення нових кримінальних правопорушень засудженими. Втіленню цієї тези в життя підпорядкована повсякденна робота адміністрації місць позбавлення волі щодо зміцнення режиму та виховного впливу на засуджених. Однак, через низку певних обставин у місцях позбавлення волі трапляються не поодинокі факти вчинення злочинів, тому попередження злочинності у цих місцях має велике значення.

Попередження злочинності розглядається вченими як кримінологічна категорія, що означає систему об'єктивних і суб'єктивних передумов локалізації й зниження злочинності, а також комплекс державних і суспільних заходів, спрямованих на викорінення цього соціального явища, його причин і умов. Попередження злочинності – це система заходів, що вживаються суспільством з метою стримування поширення злочинності і зниження її рівня шляхом запобігання й припинення конкретних злочинів [1, с.130].

В літературі існує два основних підходи до визначення того, що саме складає систему попередження злочинності і які складові вона (система) включає. Так, одна група авторів розглядає попередження на двох рівнях: загальносоціальному і спеціально-кримінологічному. Інші відділяють додатково окремий рівень попередження — індивідуальну кримінологічну профілактику як самостійний напрям впливу з метою недопущення вчинення злочину конкретною особою.

Загальносоціальне попередження злочинності являє собою одну із сторін соціального розвитку, яка взаємодіє з іншими проявами суспільного життя. Це сукупність економічних, політичних, ідеологічних, організаційно-управлінських, правових, технічних заходів, як правило, довгострокового характеру. Заходи загальносоціального попередження злочинності спрямовані на подальший розвиток і вдосконалення суспільних відносин і вплив разом з тим на причини і умови негативних явищ взагалі і злочинності зокрема [2]. Загальносоціальне попередження злочинності в місцях позбавлення волі – це, насамперед, комплекс перспективних соціально-економічних, організаційно-управлінських, ідеологічних, культурно-виховних та інших заходів, спрямованих на вирішення гострих соціальних проблем і негараздів у країні, які в місцях позбавлення волі проявляються вже в деформованому вигляді. Гострота соціальних протиріч відбивається перш за все на тих людях, які утримуються в установах виконання покарань, на поширенні кримінальної субкультури, агресивності й насильства. Зменшення суспільних суперечностей внаслідок проведення гнучкої й розумної соціальної політики (що неодноразово доведено світовою історією) істотно знижує рівень і тяжкість насильницьких і корисливо-насильницьких проявів у людському середовищі, в тому числі й у місцях позбавлення волі, поступово витискує криміногенні явища. Саме загальносоціальне попередження злочинності спроможне вирішити такі складні проблеми, як праця, освіта, життєві умови, дозвілля в'язнів у виправно-трудових установах і після звільнення з них, що мають бути спрямовані на позитивну перспективу ресоціалізації особи (модернізація підприємств у місцях позбавлення волі, навчання необхідним професіям, що можливо лише за підвищення рівня освіти й загальної культури, сприятливих життєвих умов, осмисленості дозвілля, підвищення духовності тощо). Отже, загальносоціальне попередження злочинності, у кінцевому підсумку, змінює уявлення про роль і місце виправно-трудової системи в боротьбі зі злочинністю [3, с.209].

Спеціально-кримінологічне попередження являє собою конкретну системну протидію саме злочинності, пов'язану з усуненням причин і умов, що безпосередньо породжують окремі види злочинів, а також недопущення їх вчинення на різних стадіях злочинної поведінки. Спеціально-кримінологічне попередження злочинності є сукупністю самостійних, взаємодоповнюючих напрямів боротьби зі злочинністю, змістом яких є діяльність державних органів, громадських організацій і громадян по розробці і реалізації заходів, пов'язаних з виявленням, упередженням, обмеженням і усуненням негативних явищ і процесів, що породжують і зумовлюють злочинну детермінацію і недопущенням вчинення злочинів на різних стадіях злочинної діяльності [4, с.7].

К.М. Оробець, розглядаючи спеціально-кримінологічне попередження злочинності у місцях позбавлення волі, виділяє психологічні, культурно-ідеологічні, організаційно-управлінські та технічні його заходи [5, с.56].

Спеціально-психологічне попередження злочинності в місцях позбавлення волі, на думку автора, має охоплювати такі заходи: масова, групова та індивідуальна психологічна допомога в'язням, прищеплення почуття зацікавленості й духу змагальності у праці, спорті, добродесній поведінці, освіченості тощо, усебічна боротьба з ворожим ставленням до адміністрації установи, інших ув'язнених і всього суспільства, імпульсивністю, необдуманістю вчинків, непередбачуваність можливих наслідків своєї поведінки. Спеціальне культурно-ідеологічне попередження розуміють як соціально-виховну роботу з ув'язненими. Автор наводить такі основні методи, як переконування, регулювання міжособистісних стосунків, передавання інформації, умовляння тощо. У системі виховання варто виділити заходи заохочення та стягнення, які є визначальними для дисциплінування в'язнів. Одне з чільних місць серед форм соціально-виховної роботи з ув'язненими посідає їхнє правове виховання, систему заходів і методів якого складають такі найістотніші елементи: 1) засоби масової інформації, які мають сприяти ресоціалізації позбавлених волі осіб, подавати яскраві «життєві» приклади суспільно схвальної поведінки, що приносить суттєві позитивні результати для її суб'єкта, викликати засудження випадків правопорушень, свідчити про невідворотність юридичної відповідальності, поширювати юридичні знання, гуманізувати напрям мислення, пропагувати діяльність правоохоронних органів; 2) публічні конференції, зустрічі, лекції, бесіди, семінари, дискусії з соціально-правових питань, які потрібно якнайчастіше проводити в місцях позбавлення волі, заохочувати всіх без винятку в'язнів вільно висловлювати власні думки, погляди і пропозиції, обговорювати їх; доцільно було б також організувати юридичні ігри та інтелектуальні змагання серед позбавлених волі; 3) безперервне надання якісних, вичерпних і загальнозрозумілих юридичних консультацій, роз'яснень законодавства та порад; 4) забезпечення прийняттого розміщення осіб, позбавлених волі, в установах кримінально-виконавчої системи (особливо це стосується слідчих ізоляторів); 5) конкурсний відбір кандидатів на посади за трудовим договором у кримінально-виконавчих установах України, у тому числі із застосуванням досить тривалого випробувального терміну, упродовж якого кандидатів перевірятимуть на добросовісність, неупереджене ставлення до ув'язнених, достатній рівень готовності до виконання конкретної роботи, високий ступінь професіоналізму й бездоганне дотримання всіх норм професійної етики; 6) попередження корупції, службових злочинів серед працівників місць позбавлення волі; 7) високоефективний контроль за поведінкою, психічним станом і станом здоров'я в'язнів, характером їхніх зв'язків із довкіллям (зокрема з метою попередити надходження до них заборонених предметів та речовин), особливостями впливу на них ізоляції від суспільства. К.М. Оробець зазначає, що спеціально-технічне попередження злочинності в місцях позбавлення волі – це цілісна система заходів, спрямованих на використання найновіших досягнень світового науково-технічного прогресу на всіх етапах та на всій території ізолювання осіб від суспільства. Особливу увагу, на його думку, необхідно приділяти технічному забезпеченню виховного

впливу установи кримінально-виконавчої системи на свідомість і, поведінку позбавленої волі особи, сприянню дієвій ресоціалізації і пристосованості до провадження правомірного способу життя, профілактиці, запобіганню і припиненню правопорушень як спецконтингенту, який утримують у відповідному місці позбавлення волі, так і персоналу таких місць на ранніх стадіях, збереженню душевного та фізичного здоров'я осіб [5, с.58-59].

Таким чином, тільки комплексне використання всіх заходів попередження та запобігання злочинності в місцях позбавлення волі в їх єдності та взаємозв'язку може справді спричинити викоренення цього різновиду злочинності, вивести фактичне становище пенітенціарної системи України на найвищий якісний рівень.

Література:

1. Александров, Ю.В., Гель, А.П., Семаков, Г.С. Кримінологія: Курс лекцій [Текст]. – К.: МАУП, 2002. – 295 с.
2. Лукашевич, С.Ю. Кримінологічна характеристика та попередження злочинності засуджених в місцях позбавлення волі [Текст]: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Лукашевич Сергій Юрійович; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 19 с.
3. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.; за заг. ред. В.В. Голіни. – 2-ге вид. перероб. і доп. – Х.: Право, 2009. – 288 с.
4. Голіна, В.В. Злочинності - організовану протидію [Текст] / В.В. Голіна. – Х. : Рубікон, 1998. – 128 с.
5. Оробець, К.М. Спеціально-кримінологічне попередження злочинності в місцях позбавлення волі [Текст] / К.М. Оробець // Митна справа. – 2004. – №3(33). – С.55-61.

Позюбанов Р.П.,
викладач кафедри адміністративної діяльності ОВС
та економічної безпеки
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯ ТА ОСОБЛИВИХ УМОВАХ

Щоденна практична діяльність органів внутрішніх справ (далі – ОВС) по охороні громадського порядку і боротьби зі злочинністю має різнобічний, багатогранний характер і завжди залежить від змін конкретної ситуації, а вони, як правило, відбуваються не прогнозовано і непередбачувано.

Найбільш складними з них є ті, що виконуються в умовах введення правового режиму надзвичайного стану. Надзвичайний стан – це особливо правовий режим, який вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові держави. Умови ведення такого режиму різні: це і надзвичайні ситуації техногенного або природного характеру, і здійснення масових терористичних актів, міжнаціональні та міжконфесійні конфлікти тощо. Враховуючи не стабільність економічного і політичного життя в державі, наявність чисельних АЕС, великих хімзаводів, а також те, що наша держава багатонаціональна і багатоконфесійна, можна зробити висновок, що на сьогодні існує реальна загроза створення обстановки, яка потребуватиме введення правового режиму надзвичайного стану та особливих умов діяльності ОВС.

У зв'язку з цим ОВС, керуючись Законами України «Про міліцію», «про внутрішні війська МВС України», «Про правовий режим надзвичайного стану», повинні бути готові до участі в забезпеченні режиму «Надзвичайного стану», а також знати тактику їхніх дій.

Найважливішими завданнями міліції за особових умов є:

- усування джерела небезпеки, мінімізація його впливу на суспільство;
- забезпечення громадського порядку і безпеки громадян, охорони матеріальних та культурних цінностей у зоні небезпеки, під час проведення спеціальних заходів, проведення евако заходів і в зоні розселення евакуйованих;
- боротьба зі злочинністю в зоні небезпеки;
- проведення першочергових аварійно-рятувальних робіт;
- надання допомоги службам, що беруть участь у рятувальних та інших невідкладних роботах.

Класифікація особливих (екстремальних) умов має практичну і теоретичну значимість. Кожен з виділених типів особливих умов має свій ступінь громадської небезпеки. Залежно від цього начальник органу внутрішніх справ приймає управлінське рішення щодо захисту населення, попередження та ліквідації шкідливих наслідків, організації взаємодії з органами влади, іншими правоохоронними структурами. І в цьому полягає практичне значення класифікації її теоретичне значення полягає в тому, що вона дозволяє науково обґрунтувати різні види особливих умов, їх ознаки і деталі, вивчити причини їх виникнення, можливі шляхи запобігання їх появі, заздалегідь розробити найбільш оптимальні прийоми і методи управління органами внутрішніх справ під час настання таких умов.

ОВС як складова частина всієї системи державних органів повинні надійно функціонувати в будь-якій, у тому числі й надзвичайній обстановці, забезпечуючи охорону громадського порядку й громадської безпеки, що є додатковою гарантією захисту життя, здоров'я, майнових та інших прав громадян, а також конституційного ладу нашої держави. Раптові зміни й ускладнення оперативної обстановки, викликані явищами соціального, природного, техногенного й біологічного характеру, а також введення надзвичайного або воєнного стану, порушують значний ритм діяльності населення, створюють загрозу життю й здоров'ю великої кількості людей, дезорганізують роботу державних установ, транспорту, зв'язку, призводять до матеріальних втрат. Усе це загострює соціальну напруженість у суспільстві, сприяє зростанню злочинності й інших антигромадських проявів.

Охорона громадського порядку в особливих умовах, коли нормальне звичайне життя в певному регіоні країни порушується в наслідок стихійних лих, воєнних дій і надзвичайних ситуацій, набуває вагомого значення. За цих умов під загрозою опиняються життя і здоров'я багатьох людей, матеріальні цінності державних установ, порушується нормальна робота підприємств, установ, організацій, створюється обстановка, що полегшує дії злочинних елементів.

Література:

1. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
2. Адміністративна діяльність міліції / За заг. ред. акад. АПрНУ, проф. О.М. Бандурки : підручник. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
3. Дії працівників міліції в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. – К.: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2008. – 57 с.
4. Тактико-спеціальна підготовка (тактико-професійна діяльність): навч. посібник / Ю.Б. Оболенський, С.Ф. Константінов, О.С. Юнін, С.П. Назаренко, Є.Ю. Соболю; за заг. ред. В.П. Петкова. – К., КНТ, 2010. – 344 с.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ СТОРІН АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ

Адміністративний нормативний договір сприймається як одна із форм (джерел) права [1, С. 159-164]. В даному випадку необхідно говорити скоріше не про сторони даного договору, а про їх правосуб'єктності та її особливості. Тобто, необхідно вести мову про здатність сторін до створення та встановлення норм регулюючих відносини, а також про способи відображених їх у різних правових формах, у тому числі адміністративному нормативному договорі.

В результаті проведеного наукового аналізу із даного питання ми прийшли до висновків, які відображені у нижчевикладених тезах. В якості вихідних позицій правосуб'єктність сторін адміністративного договору має розглядатися із характеристики таких елементів: 1) правостворююча воля сторін; 2) правостворююча мета сторін; 3) здатність сторін договору до правоутворення.

1) з філософської точки зору, суть діяльності пов'язаної із творчістю, із створенням у свободі. Всяка діяльність, а тим паче створення права, правових норм має здійснюватися вільно. Здійснення свободи має відбуватись відповідно до цілей та ідей вибраної в якості мети діяльності [2, С. 262]. Щодо даних видів діяльності мету та обсяг свободи, а щодо окремих суб'єктів межі правостворюючої можливості встановлює держава (суспільство).

Особливо це проявляється при відпрацюванні положень нормативного договору, де необхідно проявити волю в рамках наданої компетенції та вкластися в рамки тих цілей, що стоять за необхідністю прийняття нормативного договору. Така необхідність, як правило пов'язана із неврегульованістю чи потребою уточнення, визначення чіткості тих чи інших моментів поведінки учасників відносин, правовідносин.

Але не будь-яка воля сторін, якою б вона не була за рівнем погодженості, так само як і не кожна публічно необхідна мета обумовлена контрагентами самі по собі не можуть створити договір із нормативно-правового змісту та сили. Як зазначав ще Г.Ф. Шершеневич, воля має бути погоджена, взаємо пізнана та вірно, адекватно сприйнята сторонами, а зміст цієї волі повинен мати юридичну мету. Тобто мета має бути юридичною в тому аспекті, що вона містить в собі зміст волі контрагентів, направленої на встановлення, зміну чи припинення юридичних відносин [3, С. 305].

Проблема волі та волевиявлення органів владних повноважень пов'язана із різноплановістю інтересів та їх внутрішньою конфліктністю. Чим ширше функціональне поле, наприклад, місцевого самоврядування, тим вужче поле державно-владного, особливо державного управління [4, С. 329]. Адміністративний договір, як і інші нормативні, в тому числі підзаконні акти, мають вольовий характер і цільову орієнтацію. В ньому виражаються у концентрованій формі соціальні інтереси як локальних спільностей, так і спільностей регіонального та державного рівня. Адміністративний договір будучи нормативним виражає волю певної сукупності і стає формою її вираження.

Але з урахуванням того, що сторонами-створювачами нормативного адміністративного договору можуть бути як одноособові, так і колективні суб'єкти державної виконавчої влади та органи самоврядної влади, то стає питання про тотожність волі названих органів: більшості чи меншості колективних органів виконавчої влади, посадових осіб названих органів, територіальних громад в цілому, тощо. Однак, в будь-якому випадку, органи владних повноважень та їх посадові особи зобов'язані діяти лише

на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України.

В даному випадку необхідно розглядати не тільки волю як внутрішню необхідність до волевиявлення, але і як обсяг свободи, з точки зору вільно діяти. Виходячи з характеристики і природи компетенції, обсяги волі до діяльності (бездіяльності) обмежені встановленою компетенцією. Але про волю та обсяги такого волевиявлення при прийнятті адміністративних рішень необхідно говорити виходячи також із того, що органи владних повноважень можуть мати дискреційні повноваження [5, С.78-81].

Дискреція дуже близько пов'язана із правотворчістю, правотворчою задатністю суб'єкта владних повноважень. Можна говорити, що правотворчість є підставою чи дієвим механізмом втілення дискреції, дискреційних повноважень в діяльність органів влади взагалі та при укладенні адміністративних договорів, зокрема.

2) Застосування адміністративного договору своєю метою має ті ж самі цілі, тільки конкретизовані, які визначаються при створенні самих суб'єктів владних повноважень і при визначенні їх завдань та функцій. Тобто при створенні самого органу влади визначається комплекс цілей, що здійснюватимуться для досягнення тих результатів, які встановлені при створенні цих органів [6, С. 174].

Визначення напрямків діяльності та конкретизація цілей відбувається під впливом тих інтересів, соціальних сил, правлячих політичних партій, яким належить влада. Для задоволення інтересів створюється правовий механізм та система органів, яка забезпечить досягнення позитивного результату.

Сфера діяльності суб'єктів владних повноважень, обумовлена тими завданнями та функціями, які встановлюються для них державою, що виражається в компетенції. Оскільки органи влади, суб'єкти владних повноважень є, як правило, представниками державної, публічної влади, то і результати (мета), яка гіпотетично планується до отримання також формується тим, хто встановлює та визначає завдання функції даних публічних органів [7, С.128].

Суб'єкти публічної влади відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати ті форми та методи правового регулювання, які входять в коло їх повноважень. Останнім часом форми владної в тому числі публічної управлінсько-владної діяльності поповнились також можливістю застосування договірних форм регулювання відносин, розширивши коло можливостей використання дискреційних повноважень, але із приділенням особливої уваги верховенству права щодо охорони та захисту прав та інтересів людини та громадянина.

Врегульовуючи адміністративні відносини за допомогою нормативного адміністративного договору, сторони договору в рамках зазначеного формулюють конкретну мету, обумовлену сферою, видом діяльності (співробітництво, передання повноважень), оцінкою інших факторів, положенням суб'єктів в державні, владній чи іншій системі.

3) Аналізуючи сукупність мети та волі, науковці справедливо приходять до висновку, що яка б не була воля за юридичним змістом та рівнем погодженості самі по собі вони не можуть породити договір із нормативно-правовим змістом та силою [8, С. 295]. Для створення регулюючого нормативного акту, так само як і для нормативного адміністративного договору необхідна не тільки правотворююча воля та мета, але ще й здатність суб'єкта до правотворчості. Особливість такої здатності полягає в тому, що вона не може виникати автоматично, як наприклад правоздатність чи дієздатність фізичних осіб. Така особливість викликається тим, що створення нормативно-правових договорів стосується не тільки самих цих суб'єктів цього правотворчого процесу, але й інших осіб – членів суспільства та держави.

Внутрішня характеристика здатності суб'єкта до будь якої діяльності не є однорідною, і тим більше якщо це стосується такої діяльності як право створення.

Правоутворення навіть виходячи із етимології слова уявляється складним та творчим процесом. Такою здатністю до правоутворення суб'єкт наділяється відповідним законодавчим актом, виконання якого забезпечується силою та авторитетом держави.

Література:

1. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Изд. Тихомирова Ю.А., 2008. – 697 с.
2. Левицкий С.А. Трагедия свободы. – Минск: Изд-во Белорусского Экзархата, 2011. – 480 с.
3. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Статут 1995. – 732 с.
4. Джерела конституційного права України / Проект «Наукова книга» / За відп. ред. Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького; Наукова думка, 2010. – 654 с.
5. Дерещ В.А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини : монографія. – К. : Юридична думка, 2007. – 180 с.
6. Голосніченко Д.І. Теорія повноважень: вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування : монографія. – К.: Видавець Голосніченко А.М., 2009. – 356 с.
7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юридическая литература, 1997. – 400 с.
8. Марченко М.Н. Источники права: учебн. пособ. / М.Н. Марченко. – М.: Велби, Проспект, 2005. – 760 с.

Припутень Д. С.,

старший викладач кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС
кандидат юридичних наук

(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ЩОДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ НА МЕТРОПОЛІТЕНІ

Забезпечення безпеки і правопорядку є одним із першочергових завдань поліцейських структур світу. Незважаючи на відмінності у правовому регулюванні, організації, формах та методах діяльності, правоохоронці створюють умови для безпечної реалізації людиною прав і свобод, запобігають їх порушенню, усувають наслідки надзвичайних обставин, протидіють злочинам і правопорушенням.

Серед пріоритетних завдань поліції виокремлюють охорону порядку й безпеки у громадських містах та на об'єктах масового скупчення людей, транспорті, в тому числі й у метро. Зокрема, наявні тенденції щодо запобігання пов'язаним із тероризмом загрозам актуалізують проблему удосконалення діяльності поліції (міліції) на метрополітені. Вона зумовлюється надзвичайними подіями, які виникли під час вибухів у метро у ХХ на початку ХХІ століття, та пов'язаними з ними побоюваннями громадян, що пересуваються метрополітеном, вимогами громадськості до діяльності правоохоронних органів щодо убезпечення їх перебування у метро [1].

Порівняльний аналіз нормативно-правових актів, які визначають правовий статус міліції і поліції на метрополітені, дозволяє виділити їх спільні риси та відмінні характеристики.

Так, дослідження Закону Російської Федерації «Про поліцію» від 28 січня 2011 р. та Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. свідчить, що основні завдання та

функції поліції і міліції мають ряд спільних рис, що у подальшому безпосередньо впливає на завдання підрозділів, які входять до їх складу [2]

Однак на рівні закону ані в Україні, ані в Росії правовий статус міліції (поліції) на метрополітені не закріплюється. Аналіз нормативно-правових актів, які регламентують діяльність цих підрозділів, дозволяє виділити у їх масиві галузеві, регіональні та локальні групи.

Наприклад, у Росії працює сім метрополітенів (Московський, Санкт-Петербурзький, Нижньгородський, Новосибірський, Самарський, Катеринбурзький, Казанський), і на кожному з них функціонує підрозділ міліції (поліції).

Правовою основою їхньої діяльності є федеральне законодавство, законодавство відповідних суб'єктів федерації та рішення територіальних органів внутрішніх справ і місцевого самоврядування.

Зокрема, наказом Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області від 18 травня 2009 р. затверджено «Положення про управління міліції на метрополітені (м. Санкт-Петербург) Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області» [3].

Аналогічна ситуація має місце й в Україні, де функціонує три метрополітени: Дніпропетровський, Київський, Харківський. Наприклад, положення про лінійний відділ у метрополітені Дніпропетровського міського управління Головного Управління Міністерства внутрішніх справ України в Дніпропетровській області затверджено наказом начальника УМВС України у Дніпропетровській області від 15.11.2007 № 1000 [4].

Аналіз цих та інших нормативно-правових актів свідчить, що МВС Російської Федерації більше уваги приділило правовому закріпленню особливостей статусу підрозділів міліції на метрополітені. Натомість українські правоохоронці фактично продублювали загальні положення, що стосуються відповідних підрозділів міліції на транспорті.

Слід зазначити, що однією з ознак адміністративної діяльності органів внутрішніх справ є її здійснення за допомогою адміністративно-правових засобів. У зв'язку з цим джерелом правового регулювання є адміністративне законодавство цих держав. Зокрема, до таких актів належать Кодекси про адміністративні правопорушення і Правила користування відповідним метрополітеном, а також розпорядчо-нормативні документи, що регламентують діяльність міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу у звичайних та надзвичайних ситуаціях, тощо.

У цих актах містяться правові норми, якими визначаються форми та методи адміністративної діяльності міліції (поліції) на метрополітені, порядок реалізації її повноважень, об'єкти профілактичного впливу тощо. Наприклад, у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення правил користування засобами залізничного транспорту (ст. 110), а у Кодексі Російської Федерації про адміністративні правопорушення – за дії, що загрожують безпеці руху на залізничному транспорті і метрополітені (ст. 11.1). Справи про ці правопорушення в обох державах підвідомчі органам внутрішніх справ (ст. 222 КУпАП; ст. 23.3 КРФАП) [5].

Закони про поліцію та міліцію містять положення щодо здійснення особистого огляду громадян, огляду ручної поклажі та багажу, речей, які у них знаходяться, вилучення зброї, боєприпасів, патронів до зброї, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів, отруйних чи радіоактивних речовин (ст. 13 і 14 відповідно).

Деякі положення правил користування метрополітеном також містять норми, що регулюють відносини у сфері охорони громадського порядку і безпеки на цьому виді транспорту, наприклад: заборони щодо вчинення ряду дій; заборони на перевезення певних предметів та речовин (вогнебезпечні, вибухові, отруйні, їдкі, радіоактивні, які можуть забруднити, мають підвищені габарити, вогнепальної зброї без чохла чи належної

упаковки, побутових газових балонів тощо), а також тварин; вказівки щодо дій у різних ситуаціях; право працівників метрополітену залучати міліцію до охорони порядку у метро.

Вони використовуються працівниками міліції під час припинення протиправних дій громадян, вжиття запобіжних заходів, взаємодії з працівниками метрополітену та враховуються у відповідних відомчих (галузевих) нормативно-правових актах. Ними закріплено також і систему та структуру підрозділів міліції на метрополітені.

У Росії створено самостійні підрозділи міліції на метрополітені, у структурі яких передбачені основні підрозділи міліції: громадської безпеки, карного розшуку, дізнання. Наприклад, на московському метрополітені створено Управління міліції, до складу якого входять служба кримінальної міліції з відділом по боротьбі з економічними злочинами та відділом карного розшуку, служба міліції громадської безпеки, що включає в себе відділи дізнання, у справах неповнолітніх, забезпечення охорони громадського порядку та забезпечення масових заходів; служба тилу, штаб, експертно-криміналістичний центр, 9 відділів міліції на радіусах і полк міліції із супроводження поїздів, а також центр кінологічної служби [6]. На метрополітені у м. Санкт-Петербурзі також створено відповідне Управління, в якому функціонують аналогічні підрозділи [7]; на Казанському, Новосибірському та інших метро – відділи або відділення [8].

Нормативно-правові акти Росії визначають також і особливості патрульно-постової служби на об'єктах метрополітену. Зокрема, у пп. 195-210 Статуту патрульно-постової служби міліції громадської безпеки визначено: місця несення служби нарядами міліції; додаткові обов'язки міліціонерів; основні форми організації патрульно-постової служби у метро; особливості взаємодії з іншими підрозділами міліції; обладнання кімнат та постів; обов'язки нарядів під час несення служби; форми контролю за їх діяльністю [9].

В Україні спеціалізація підрозділів міліції на метрополітені не є основною формою організації їх діяльності. Зокрема, відповідно до п. 9.2.2 Наказу МВС України «Про нормативно-правове забезпечення організаційно-штатної роботи» від 17.12.2009 № 530 до транспортних органів внутрішніх справ належать лінійні управління, відділи, відділення на метрополітені [10]. Незважаючи на нормативне віднесення цих підрозділів до транспортних, фактично вони підпорядковуються міським органам внутрішніх справ. Зокрема, як нами вже зазначалося, у м. Києві створено Лінійне управління в метрополітені ГУМВС України, до складу якого входять підрозділи патрульно-постової служби міліції, карного розшуку, у м. Дніпропетровську – Лінійний відділ у метрополітені Дніпропетровського МУ ГУМВС України в Дніпропетровській області, у м. Харкові – батальйон патрульної служби (з обслуговування метрополітену) ХМУ ГУМВС України в Харківській області. У складі цих підрозділів є працівники карного розшуку, ДСБЕЗ. У структурі українських підрозділів міліції на метрополітені є також і чергові частини та штабні підрозділи.

Ще однією формою забезпечення громадського порядку у метро є залучення підрозділів міліції охорони або приватних охоронних підприємств. Зокрема, така форма пропонувалася для забезпечення охорони Харківського і Дніпропетровського метрополітенів.

Слід звернути увагу на існування в обох державах тенденції щодо покращення стану забезпечення метро технічними засобами запобігання, виявлення, припинення та фіксації правопорушень. Зокрема, це стосується збільшення кількості камер відеоспостереження, різного роду аналізаторів і детекторів, кнопок (терміналів) екстреного зв'язку, а також розвитку службового собаководства. Але, на відміну від України, у Росії пріоритетним завданням поліції є запобігання терористичним загрозам і забезпечення функціонування метрополітену як особливого стратегічного об'єкта.

Виконуючи завдання щодо охорони громадського порядку і безпеки у метро, поліція Росії та міліція України взаємодіють з адміністрацією метрополітену, іншими

правоохоронними органами (наприклад, Федеральною службою безпеки РФ, Службою безпеки України), органами пожежної безпеки, суб'єктами господарювання, що працюють у метрополітені, черговими на станціях, машиністами електропотягів тощо.

Отже, проведений порівняльний аналіз адміністративно-правової діяльності міліції на метрополітені Росії та України дозволяє дійти низки відповідних узагальнень.

Так, спільними рисами цієї діяльності є: подібність загальних засад правового регулювання та організації діяльності відповідних підрозділів міліції (поліції); наявність загальних тенденцій щодо удосконалення охорони громадського порядку і безпеки; форми взаємодії з іншими учасниками заходів із забезпечення громадського порядку й безпеки.

До основних відмінностей слід віднести: існування у Росії спеціалізації підрозділів міліції на метрополітені; антитерористична спрямованість діяльності підрозділів поліції на метро; активізація розвитку кінологічної служби для забезпечення потреб щодо охорони метрополітену; існування спеціалізованих нормативно-правових актів, які регламентують діяльність цих підрозділів міліції, а також окремих їх складових.

Для впровадження досвіду діяльності підрозділів поліції РФ на метрополітені в Україні пропонується: розробити типові положення про Управління (відділ, відділення) міліції на метрополітені; у нормативно-правових актах, що регламентують діяльність міліції з реалізації її основних функцій, передбачити положення щодо особливостей їх здійснення на метрополітені; доповнити Статут патрульно-постової служби міліції України окремим розділом, у якому передбачити основні положення несення служби нарядами міліції на метрополітені; забезпечити підготовку службових собак для роботи у метрополітенах; покращити технічне оснащення систем відеоспостереження й фіксації правопорушень у метро.

Література:

1. [Електронний ресурс] – Режим доступу // http://translate.google.com.ua/translate?hl=ru&langpair=en%7Cru&u=http://www.grreporter.info/en/police_captured_gang_pickpockets_who_acted_subway_around_victoria_station/2864

2. О полиции: Федеральный Закон, принят Государственной Думой РФ 28 января 2011 года, Одобрен Советом Федерации 2 февраля 2011 года // Российская газета. – 2011. – 8 фев.; Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

3. Положення про управління міліції на метрополітені (м. Санкт-Петербург) Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області: Наказ Головного управління внутрішніх справ по м. Санкт-Петербургу та Ленінградській області від 18.05.2009

4. Про затвердження Положень про районні, міські, лінійні відділи УМВС України в Дніпропетровській області: наказом начальника УМВС України у Дніпропетровській області від 15.11.2007 № 1000

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года, Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года // Российская газета. – 31 декабря 2001; Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями)

6. Управление милиции на Московском метрополитене ГУВД по г. Москве // <http://www.petrovka-38.org/page/6?i=109#>;

7. Об управлении милиции Петербургского метрополитена // <http://milmetro.jimdo.com>

8. Отдел милиции по охране метрополитена // <http://nov-mvd.ru/GUVDpoNSO/StrukturaGUVD/Otdelmiliciipoohranemetropolitena>; Отдел милиции на

метрополитене МВД по Республике Татарстан, Казань // <http://kazanx.ru/firmy/otdel~milicii~na~metropolitene.html#FC>

9. Устав патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности: Приказ МВД Российской Федерации от 29.01.2008 №80 [Электронный ресурс] – Режим доступа // <http://www.duma.gov.ru>

10. Про нормативне забезпечення організаційно-штатної роботи : наказ МВС України від 04 черв. 2007 р. № 190.– К. : МВС України, 2007. – 264с.

Пришляк С. О.,
викладач кафедри
кримінально-правових дисциплін
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОБШУКУ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРО ВИКОРИСТАННЯ МАЛОЛІТНЬОЇ ДИТИНИ ДЛЯ ЗАЙНЯТТЯ ЖЕБРАЦТВОМ

В силу вимог статті 234 КПК обшук проводиться з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукування знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб. Обшук проводиться на підставі ухвали слідчого судді. У разі необхідності провести обшук слідчий за погодженням з прокурором або прокурор звертається до слідчого судді з відповідним клопотанням.

До клопотання також мають бути додані оригінали або копії документів та інших матеріалів, якими прокурор, слідчий обґрунтовує доводи клопотання, а також витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо кримінального провадження, в рамках якого подається клопотання. Клопотання про обшук розглядається у суді в день його надходження за участю слідчого або прокурора. Слідчий суддя відмовляє у задоволенні клопотання про обшук, якщо прокурор, слідчий не доведе наявність достатніх підстав вважати, що:

- 1) було вчинено кримінальне правопорушення;
- 2) відшукувані речі і документи мають значення для досудового розслідування;
- 3) відомості, які містяться у відшукуваних речах і документах, можуть бути доказами під час судового розгляду;
- 4) відшукувані речі, документи або особи знаходяться у зазначеному в клопотанні житлі чи іншому володінні особи [1].

При розслідуванні кримінальних правопорушень про використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом у слідчого виникає необхідність у проведенні обшуку з метою відшукування грошей, речей, інших матеріальних цінностей, які за допомогою малолітнього випрошені у сторонніх осіб.

З цією метою, слідчий, отримавши ухвалу слідчого судді про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи, дотримуючись вимог статті 236 КПК, повинен виконати її. Для цього слід визначитися із учасниками, яких слідчий запросить (відповідно до частини першої статті 236 КПК - потерпілий, підозрюваний, захисник, представник та інші учасники кримінального провадження). У кримінальних провадженнях при розслідуванні кримінальних правопорушень про використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом, на наш погляд, участь малолітнього потерпілого у обшуку є недоцільною та неприпустимою. Адже слідчий повинен уникати травмуючих ситуацій, в яких лишній раз наноситься непоправна шкода психіці малолітнього потерпілого.

З метою одержання допомоги з питань, що потребують спеціальних знань, слідчий, для участі в обшуку має право запросити спеціалістів. Слідчий вживає належних заходів для забезпечення присутності під час проведення обшуку осіб, чії права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені. Обшук житла чи іншого володіння особи на підставі ухвали слідчого судді повинен відбуватися в час, коли завдається найменша шкода звичайним заняттям особи, яка ними володіє, якщо тільки слідчий не вважає, що виконання такої умови може суттєво зашкодити меті обшуку. Перед початком виконання ухвали слідчого судді особі, яка володіє житлом чи іншим володінням, а за її відсутності - іншій присутній особі повинна бути пред'явлена ухвала і надана її копія. Слідчий, прокурор має право заборонити будь-якій особі залишити місце обшуку до його закінчення та вчиняти будь-які дії, що заважають проведенню обшуку. Невиконання цих вимог тягне за собою передбачену законом відповідальність. У разі відсутності осіб у житлі чи іншому володінні копія ухвали повинна бути залишена на видному місці у житлі чи іншому володінні особи. При цьому слідчий зобов'язаний забезпечити схоронність майна, що знаходиться у житлі чи іншому володінні особи, та неможливість доступу до нього сторонніх осіб. Обшук на підставі ухвали слідчого судді повинен проводитися в обсязі, необхідному для досягнення мети обшуку [1].

У юридичній літературі також наведено рекомендацію про те, що оптимально проводити обшук зранку, оскільки учасники обшуку працюють зі свіжими силами, а отже – продуктивно [2, с.310].

У процесі обшуку слід застосовувати такі прийоми, як плановість та послідовність обстеження приміщення, використовуючи ексцентричний, концентричний, фронтальний прийоми дослідження підлоги, стелі, громіздких об'єктів; активне використання технічних засобів та спеціальних знань спеціалістів; використання логічних та психологічних прийомів (особливу увагу слід звертати на дії осіб, які виявляють послужливість, прагнення в усьому полегшити роботу слідчого і таким чином залишити тайники не дослідженими, створити неправильне уявлення, що шукати даремно); після добросовісної видачі об'єктів пошуку обшук не припиняється [3, с.288].

Якщо використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом вчинене організованою групою, то у житлі чи іншому володінні членів цієї групи слід проводити одночасні обшуки [4, с.312].

Під ними К.О. Чаплинський, на наш погляд, правильно розуміє погоджене за часом проведення взаємодіючими між собою слідчо-оперативними групами провадження кількох обшуків у різних місцях або осіб, які здійснюються в межах одного кримінального провадження [5, с.123].

Деякі автори їх ще іменують тактичною операцією «груповий обшук» та рекомендують у процесі проведення застосовувати ще одну тактичну операцію «обшук з негативним результатом». Її суть полягає в тому, що реально існує декілька різних об'єктів обшуку. При здійсненні такої операції у відповідності до тактичного задуму вибирається один із об'єктів обшуку, де і проводиться слідча (розшукова) дія, а за іншими здійснюється оперативний нагляд. У процесі такого оперативного нагляду встановлюється динаміка місця перебування злочинних формувань, ознаки переміщення об'єктів чи людей, зміна місця їх розташування. Після такого спостереження слідчий в змозі провести більш результативні обшуки [6, с.334].

На наше переконання, такі науково-обґрунтовані рекомендації будуть слухними і при розслідуванні використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом вчинене організованою групою. Узагальнення емпіричного матеріалу дозволяє нам зробити обґрунтоване припущення, що у процесі таких обшуків можна відшукати і малолітнього, якого використовували для заняття жебрацтвом, адже у вивчених нами кримінальних провадженнях (кримінальних справах) непоодинокими є випадки протиправного утримання, позбавлення волі і переховування таких малолітніх.

Досить слушним із даного приводу є коментар В.Ю. Шепітька про те, що в роботі правоохоронних органів відмічається поява нового об'єкта пошуку по даній категорії злочинів (вчинених організованими групами): особи, яку переховують у тих чи інших місцях (особливо при незаконному позбавленні волі чи викраденні людини). Проведення таких обшуків пов'язане із реальною загрозою вчинення збройного опору. Тому під час проведення обшуку може виникнути необхідність подолання такої протидії та затримання тих чи інших осіб [6, с.334].

За рішенням слідчого чи прокурора може бути проведено обшук осіб, які перебувають в житлі чи іншому володінні, якщо є достатні підстави вважати, що вони переховують при собі предмети або документи, які мають значення для кримінального провадження. Обшук особи повинен бути здійснений особами тієї ж статі. Слідчий, прокурор під час проведення обшуку має право відкривати закриті приміщення, сховища, речі, якщо особа, присутня при обшуку, відмовляється їх відкрити або обшук здійснюється за відсутності визначених у КПК осіб. При обшуку слідчий, прокурор має право проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення обшуканого житла чи іншого володіння особи чи окремих речей, виготовляти відбитки та зліпки, оглядати і вилучати речі і документи, які мають значення для кримінального провадження. Предмети, які вилучені законом з обігу, підлягають вилученню незалежно від їх відношення до кримінального провадження. Вилучені речі та документи, які не входять до переліку, щодо якого прямо надано дозвіл на відшукування в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку, та не відносяться до предметів, які вилучені законом з обігу, вважаються тимчасово вилученим майном. Особи, у присутності яких здійснюється обшук, при проведенні цієї слідчої (розшукової) дії мають право робити заяви, що підлягають занесенню до протоколу обшуку [1].

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg> (вступив в дію з 20 листопада 2012 року).
2. Маркусь В.О. Криміналістика. Навчальний посібник [Текст] / В.О. Маркусь – К.: Кондор, 2007. – 558 с.
3. Шеремет А.П. Криміналістика: Навчальний посібник. [Текст] / А.П. Шеремет – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 472 с.
4. Біленчук П.Д. та ін. Криміналістика: підручник. [Текст] / П.Д. Біленчук, В.К. Лисиченко, Н.І. Клименко. за ред. П.Д. Біленчука. – 2-ге вид., випр. і доп. – К.: Атіка, 2001. – 544 с.
5. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: монограф. [Текст] / К.О. Чаплинський. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ; Ліра ЛТД, 2010. – 560 с.
6. Шепітько В.Ю. Криміналістика: Курс лекцій. Издание третье. [Текст] / В.Ю. Шепітько – Х.: ООО «Одиссей», 2006. – 368 с.

ПОСАДОВІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ОГЛЯД СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

Стаття 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачає відповідальність посадових осіб розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за окремі види порушень бюджетного законодавства. Зокрема, адміністративне стягнення у вигляді штрафу застосовується за включення недостовірних даних до бюджетних запитів, що призвело до затвердження необґрунтованих бюджетних призначень або необґрунтованих бюджетних асигнувань; порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати; взяття зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік; включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України на відповідний рік; здійснення видатків на утримання бюджетної установи одночасно з різних бюджетів всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік; нецільове використання бюджетних коштів та інші протиправні діяння.

Суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 164-12 КУпАП, є посадові особи, які внаслідок наданого їм права розпорядження рахунками і підписання розпорядчих документів вчинили бюджетне правопорушення. Аналіз судової практики 2011–2013 років свідчить про те, що переважну більшість суб'єктів, що були притягнуті до відповідальності складала:

- працівники установ освіти та охорони здоров'я;
- голови та бухгалтери сільських (зрідка селищних та міських) рад;
- службовці відділів освіти районних державних адміністрацій;
- службовці відділів культури районних державних адміністрацій;
- службовці відділів освіти органів місцевого самоврядування;
- службовці інших підрозділів органів районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Тобто за цією статтею КУпАП в основному притягувалися до адміністративної відповідальності посадові особи нижчого рівня. У тих випадках, коли йшлося про вчинення правопорушення службовцями вищого рівня, суди 1 та 2 інстанції, в більшості випадків, не знаходили достатньо підстав для притягнення їх до відповідальності. Траплялося дуже багато контрастних справ. Наприклад, один і той самий суд притягував до відповідальності та наклав стягнення у вигляді штрафу бухгалтера сільської ради за неправильно вказаний КВЕД, та звільняв від відповідальності керівника підрозділу, який допустив оплату реально не наданих послуг на десятки тисяч гривень, зважаючи на дієве каяття [1].

Дослідження рішень судів першої та апеляційної інстанції у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 164-12 КУпАП дозволяє виокремити найбільш поширені підстави закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення.

У багатьох випадках провадження у справі про адміністративне правопорушення закривається у зв'язку з відсутністю складу правопорушення. Так, у справі № 593/1114/13-п Апеляційний суд Тернопільської області відзначив, що при виплаті заробітної плати працівникам Бережанського міжрайонного управління водного господарства за рахунок коштів загального фонду кошторису, Бережанським МУВР не було порушено вимог чинного законодавства, зокрема Бюджетного кодексу України. Враховуючи дані обставини, постанова суду підлягає скасуванню, а справа стосовно особи, притягнутої до відповідальності закриття у зв'язку з відсутністю в її діях складу адміністративного правопорушення [2].

Також поширеними є випадки закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 164–12 КУпАП, у зв'язку з закінченням строку притягнення до адміністративної відповідальності. У постанові Апеляційного суду Одеської області у провадженні № 33/785/565/13 відзначено, що суд першої інстанції дійшов до обґрунтованого висновку про винність посадової особи у вчиненому правопорушенні (ст. 164-12 ч. 5 КУпАП), однак з матеріалів справи вбачається, що суд першої інстанції, при накладенні адміністративного стягнення, не керувався вимогами адміністративного законодавства. Зокрема, провадження у справі підлягало закриттю у зв'язку з закінченням строку накладення адміністративного стягнення, передбаченого ст. 38 КУпАП (адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня його вчинення). Тому апеляційна скарга була задоволена, а постанову про притягнення до адміністративної відповідальності посадової особи скасовано [3].

Серед поширених підстав закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164-12 КУпАП, є звільнення посадових осіб від адміністративної відповідальності за малозначимістю вчиненого правопорушення. Суддя Ківерцівського районного суду Волинської області у постанові відзначила, що в судовому засіданні посадова особа свою вину у вчиненому правопорушенні визнала повністю, щиро розкаялася та просила суворо не карати, а також подала акт звірки взаємних розрахунків від 23.04.2012 року про усунення виявлених порушень бюджетного законодавства. А тому, враховуючи, що внаслідок вчиненого правопорушення шкідливі наслідки не наступили, допущені порушення бюджетного законодавства усунуті, можливим є звільнити посадову особу від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 КУпАП за малозначимістю вчиненого правопорушення, обмежившись усним зауваженням [4].

Література:

1. Аналітичний звіт за результатами «Юридичного дослідження законодавства, судової та адміністративної практики притягнення до юридичної відповідальності державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування і відшкодування завданої ними шкоди» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gromada.lviv.ua/gfx/filez/analit_zvit_nashe_pravo.pdf.
2. Постанова Апеляційного суду Тернопільської області у справі № 593/1114/13-п від 2 жовтня 2013 р. // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 34433271 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/34433271>.
3. Постанова Апеляційного суду Одеської області у провадженні № 33/785/565/13 від 7 серпня 2013 р. // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 32878683 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32878683>.
4. Постанова Ківерцівського районного суду Волинської області у справі № 0305/936/2012 від 27 квітня 2012 р. // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 23711485 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/23711485>.

ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ ЕКОНОМІЧНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Слід зазначити, що засоби, як правова категорія, є інструментами забезпечення будь-якої діяльності у сфері протидії економічній злочинності та мають загальнонауковий, міжгалузевий характер. Саме тому метою цього дослідження є визначення засобів забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності. Розгляд даного питання зумовлений необхідністю визначення правових механізмів, спрямованих на підвищення ефективності інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності. Таким чином, пропонуємо розглянути засоби забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності більш детально.

Так, першочерговими засобами забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності є правові. Так, правові засоби є правовими явищами, які виявляються в інструментах встановлення суб'єктивних прав, обов'язків, пільг, заборон, заохочування, нагородження та діями, пов'язаними з технологією реалізації прав і обов'язків [1, с. 326].

Так, змістовна сутність правових засобів забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності має розглядатися як сукупність правових механізмів та прийомів, способів встановлення і реалізації повноважень правоохоронними органами, спрямованих на недопущення вчинення злочинів у сфері економіки. Правове регулювання системи правоохоронних органів, які застосовують заходи протидії економічній злочинності має опиратися на надбання вітчизняного та зарубіжного досвіду, врахування зворотних зв'язків, тобто рекомендаційного впливу громадян, їх об'єднань на формування і реалізацію державної внутрішньої чи зовнішньої політики, в тому числі й у сфері, що досліджується.

Слід зазначити, що серед методів правового регулювання засобів забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності можна виділити: 1) приписи; 2) заборони; 3) дозволи. Як зазначає В. К. Колпаков, приписи – покладання прямого юридичного зобов'язання чинити ті чи інші дії в умовах, які передбачені правовою нормою; 2) заборони – покладання прямих юридичних обов'язків не чинити тих чи інших дій в умовах, які передбачені правовою нормою; 3) дозволи – юридичний дозвіл чинити в умовах, передбачених нормою ті чи інші дії, або утримуватися від їх вчинення за своїм бажанням [2, с. 56–57].

У свою чергу, застосування політичних засобів має сприяти вирішенню наступних проблем: 1) забезпечення реального волевиявлення народу України, цивілізованої політичної боротьби у під час проведення виборів чи в діяльності законодавчої гілки влади. Завдяки цьому в Україні продовжиться практика ефективного захисту прав і свобод громадян, а також це сприятиме подальшому впровадженню ефективних політико-правових, адміністративно-правових, інформаційних засобів протидії економічній злочинності; 2) врахування у процесі формування внутрішньої і зовнішньої державної політики, в тому числі у сфері протидії економічній злочинності позитивних пропозицій і вимог політичних партій чи громадських організацій, мітингів, демонстрацій, пропагандистських рухів, які відповідають інтересам переважної більшості населення і підтримуються ним.

Слід зазначити, що важливими є ідеологічні засоби забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності. Адже відповідно до ст. 15 Конституції

України, суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова [3]. Ідеологічні засоби є важливими для об'єднання народу навколо ідеї протидії економічній злочинності у сфері інформаційних технологій.

Соціальні засоби є важливими у державах, що орієнтуються на демократичні цінності та громадянське суспільство. Державна політика у сфері протидії економічній злочинності спрямована також і на захист права власності, підвищення рівня життя населення, охорони здоров'я, освіти тощо. Належний рівень захисту соціальних стандартів життя людини і громадянина є однією із найважливіших умов довіри до правоохоронних органів, підвищення активності та відповідальності громадських інституцій щодо протидії економічній злочинності.

В умовах розвитку демократичної, соціальної, правової держави та формування громадянського суспільства зростатиме роль громадських об'єднань та консультативно-дорадчих структур у сфері протидії економічній злочинності. Саме взаємодія та співпраця з громадськими об'єднаннями сприятиме підвищенню ефективності застосування інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності в умовах соціально-економічного розвитку нашої держави.

Слід зазначити, що інформаційні засоби спрямовані: 1) формування у населення позитивного сприйняття заходів у сфері протидії економічній злочинності; 2) виявлення внутрішніх і зовнішніх потенційних загроз та проявів економічної злочинності у сфері інформаційних технологій, та відповідна їх правова оцінка на підставі як правових норм чинного законодавства, так і норм міжнародного законодавства; 3) координацію, взаємодію діяльності інформаційно-аналітичних підрозділів як вітчизняних, так і міжнародних правоохоронних органів щодо інформування населення про застосовані інформаційно-правові заходи протидії економічній злочинності.

Інформаційні засоби забезпечення застосування інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності слід відрізнити від технологічних. Так, технологічні засоби – це сукупність організаційних, інженерно-технічних, криптографічних, спеціальних засобів, спрямованих на формування і ефективне функціонування правового режиму системи інформаційного забезпечення протидії економічній злочинності.

Сукупність технологічних засобів, які доцільно застосовувати, залежить від напрямів протидії економічній злочинності: 1) забезпечення безпеки функціонування усіх елементів національного інформаційного програмного забезпечення та технологій, які використовуються у сфері господарської та підприємницької діяльності; 2) створення системи охорони та технологічного захисту інформації, яка використовується правоохоронними органами та публічною адміністрацією від потенційних загроз або можливих злочинів у сфері економіки; 3) швидке, повне та об'єктивне виявлення потенційних загроз та кіберзлочинності у сфері економіки, застосування необхідних заходів протидії, нейтралізація причин та умов, що їм сприяли.

Важливими є також засоби кадрового забезпечення інформаційно-правових заходів протидії економічній злочинності. Зокрема, засоби кадрового забезпечення – це сукупність способів і прийомів вивчення і розміщення осіб на посадах в правоохоронних органах з урахуванням їх моральних якостей, професійного рівня, спеціального звання та досвіду роботи. Система кадрового забезпечення передбачає державне замовлення на підготовку відповідних фахівців здатних ефективно протидіяти економічній злочинності шляхом застосування інформаційних технологій, постійне оновлення навчальних програм під час підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, утворення нових спеціальностей у відомчих навчальних закладах, проведення відповідних наукових досліджень за рахунок бюджетних коштів для визначення інформаційно-правових заходів, які є найбільш ефективними для протидії економічній злочинності.

В умовах транснаціональних інформаційних процесів, а також збільшення кількості зареєстрованої економічної злочинності, яка вчиняється за допомогою інформаційних технологій, важливими є також засоби матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Зокрема, засоби матеріально-технічного та фінансового забезпечення – це виділення необхідної кількості бюджетних коштів призначених для створення і підтримання необхідних умов формування і функціонування системи правоохоронних органів, що виконують відповідні функції, застосовують заходи, засоби і сили з метою протидії економічній злочинності.

Література:

1. Малько А. В. Проблемы правовых средств : Сборник науч. исслед. «Проблемы теории государства и права». – М.: Проспект, 1999. – 727 с.
2. Колпаков В. К. Адміністративне право України : Підручник / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Середа В.В.,
перший проректор
з навчально-методичної та наукової роботи
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОСКАРЖЕННЯ ПРАЦІВНИКАМИ ОВС ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ

Однією з гарантій дотримання законності під час притягнення осіб до дисциплінарної відповідальності вважається можливість оскаржити накладення дисциплінарного стягнення. Нормативні конструкції, що визначають оскарження дисциплінарних стягнень працівниками органів внутрішніх справ України, зосереджені у Дисциплінарному статуті ОВС України. Так, у статті 20 цього статуту зазначено, що особа рядового або начальницького складу має право усно чи письмово послідовно звернутися зі скаргою щодо накладення на неї дисциплінарного стягнення до старшого прямого начальника – аж до міністра внутрішніх справ України або до суду. Тобто формою реалізації права осіб рядового та начальницького складу ОВС України на оскарження дисциплінарних стягнень є публічна скарга, а способами – звернення до старшого прямого начальника (адміністративний) або ж звернення до суду (судовий).

На нашу думку під публічною скаргою слід розуміти звернення суб'єкта адміністративно-правових відносин до публічної адміністрації (суду) та її посадових осіб (суддів), які уповноважені вирішувати адміністративно-правовий спір (в межах встановленої компетенції) з метою охорони суб'єктивних прав та інтересів, які порушені або можуть бути порушені рішеннями, діями чи бездіяльністю владного суб'єкта адміністративно-правових відносин. Інститут публічної скарги включає як адміністративну, так і судову скарги [1, с.152], та дозволяє цілісно дослідити оскарження працівниками ОВС дисциплінарних стягнень.

Адміністративна скарга щодо накладення дисциплінарного стягнення на працівника ОВС передбачає звернення до старшого прямого начальника. Якщо вирішення питань, порушених у скарзі, не належать до повноважень начальника, який її отримав, скарга не пізніше ніж протягом п'яти днів надсилається за належністю, про що повідомляється заявникові. Забороняється пересилати скарги на розгляд тих начальників, дії чи рішення яких оскаржуються.

Для подання працівником ОВС адміністративної скарги щодо накладення дисциплінарного стягнення встановлюється тримісячний строк з дня ознайомлення з наказом такого працівника. Однак стаття 21 Дисциплінарного статуту ОВС України передбачає можливість розгляду скарги й у випадку її отримання після цього строку. Зокрема, пропущений строк для подання скарги може бути поновлено старшим прямим начальником, який має право накладати дисциплінарні стягнення. Старший прямий начальник у разі надходження заяви про поновлення пропущеного строку подання скарги повинен всебічно та об'єктивно розглянути її і прийняти відповідне рішення не пізніше 10 днів після надходження заяви.

Судовий порядок оскарження дисциплінарних стягнень працівниками ОВС передбачає подання позовної заяви до адміністративного суду. Спори щодо накладення дисциплінарних стягнень на працівників ОВС віднесені до компетенції адміністративних судів, оскільки служба в органах Міністерства внутрішніх справ України, зважаючи на положення п. 15 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) (діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування), належить до публічної служби. Відповідно ж до п. 2 ч. 2 ст. 17 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби.

Аналіз практики адміністративних судів України дозволяє стверджувати, що у переважній більшості оскаржується накладення найбільш суворого дисциплінарного стягнення – звільнення з ОВС [2; 3; 4], однак існують випадки оскарження оголошення догани (суворої догани) [5], попередження про неповну посадову відповідність [6] тощо. На жаль, у Дисциплінарному статуті ОВС України не визначено які змістовні характеристики рішення про накладення дисциплінарного стягнення можуть бути оскаржені, що не сприяє єдності судової практики. Адміністративні суди керуються загальними положеннями КАС України, відповідно до яких у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Зазначені критерії використовуються й у справах щодо оскарження накладення дисциплінарного стягнення, однак основною підставою пред'явлення адміністративного позову у таких справах слід вважати незаконність накладення дисциплінарного стягнення на працівника ОВС.

Незаконність притягнення до дисциплінарної відповідальності проявляється у порушенні під час дисциплінарного провадження матеріальних або процесуальних норм. Так, Донецький апеляційний адміністративний суд визнав незаконним та скасував наказ начальника Петровського РВ ДМУ ГУМВС України в Донецькій області № 341 від 29.12.2006 року щодо накладення на працівника ОВС дисциплінарного стягнення у вигляді утримання грошового забезпечення за день прогулів, як такого, що не ґрунтується на вимогах чинного законодавства. При цьому в постанові було відзначено, що ст. 12

Дисциплінарного статуту ОВС України містить вичерпний перелік дисциплінарних стягнень, які можуть бути покладені на осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за порушення службової дисципліни, до яких відносяться: усне зауваження, зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну посадову відповідність, звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь, звільнення з органів внутрішніх справ. Тобто, такого виду дисциплінарного стягнення, як «утримання грошового забезпечення за день прогулу» законодавством не передбачено [5].

Одним з прикладів порушення процесуальних норм є недотримання процесуальних строків. Постановою Луганського окружного адміністративного суду від 21.12.2011 р., залишеною без змін ухвалою Донецького апеляційного адміністративного суду від 14.02.2012 р. позовні вимоги задоволено: визнано незаконним та скасовано наказ УМВС України в Луганській області №1563 від 25.10.2010р. в частині звільнення Позивача з органів внутрішніх справ за п.64 «є» (за порушення дисципліни) Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України. Підставою прийняття такого рішення є недотримання строків проведення службового розслідування. Так, службове розслідування було призначено 07.09.2010 р., проте висновок за його результатами складено та затверджено лише 09.10.2010 р. (другий же – аж 25.10.2010 р.), тобто з пропуском встановленого ст. 14 Дисциплінарного статуту ОВС України місячного строку. Як відзначено в ухвалі Вищого адміністративного суду України, правильним є висновок судів попередніх інстанцій про порушення відповідачем при звільненні позивачки вимог Дисциплінарного статуту ОВС внаслідок порушення строків проведення службового розслідування [3].

Разом з тим, у багатьох випадках вимоги працівників ОВС визнати незаконним рішення про накладення дисциплінарного стягнення адміністративні суди не задовольняють, констатуючи відсутність порушень нормативно-правових актів під час дисциплінарного провадження. Позивач звернувся до адміністративного суду з позовом про скасування наказу № 114 о/с від 28 квітня 2011 року Управління Міністерства внутрішніх справ України в Полтавській області та поновлення на службі, яким його звільнено у запас за порушення службової дисципліни згідно пункту 64 «є» (за порушення дисципліни) Положення №114. Підставою звільнення став наказ УМВС України в Полтавській області № 133 від 14 березня 2011 року «Про порушення чинного законодавства та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників міліції Полтавського міського управління», яким за порушення вимог пунктів 2.3, 3.3, 3.7 та 3.17 наказу МВС України від 14 квітня 2004 року № 400 «Про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються» та пункту 5 статті 12 Закону України «Про міліцію», що виразилось у безконтрольності за діяльністю підлеглих з боку керівництва Полтавського міського управління, Позивача звільнено з органів внутрішніх справ. За приписами пункту 3.1 зазначеного наказу МВС України № 400 факт приховання злочинів від обліку, винесення незаконної постанови про відмову в порушенні кримінальної справи, у тому числі шляхом фальсифікації, розцінюється як порушення законності. Працівників, які приховали злочин від обліку, прийняли незаконне рішення про відмову в порушенні кримінальної справи, та керівників, які його затвердили, рекомендовано притягувати до суворої дисциплінарної відповідальності і негайно інформувати про це прокурора для прийняття рішення. Зважаючи на ці обставини, Вищий адміністративний суд України відзначив, що суб'єкт владних повноважень, вирішуючи питання про застосування до позивача дисциплінарного стягнення, правильно застосував чинне законодавство з урахуванням вимог Закону України «Про Дисциплінарний статут ОВС» та Положення №114 [4].

На законодавчому рівні закріплено право працівників ОВС оскаржувати накладення на них дисциплінарних стягнень в адміністративному та судовому порядках. Однак

важливим є не лише закріплення такого права, але й процедури розгляду адміністративної скарги старшими прямими начальниками та змістовних характеристик рішення про накладення дисциплінарного стягнення, які можуть бути оскаржені до адміністративного суду.

Література:

1. Серета В.В. Розгляд публічно-правової скарги як надання адміністративної послуги : монографія / В.В.Серета. – Львів: ЛьвДУВС, 2012. – 172 с.
2. Постанова Львівського окружного адміністративного суду у справі № 813/2901/13-а від 17 жовтня 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 34264288 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/34264288>.
3. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі К/9991/18200/12 від 20 червня 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 32420630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32420630>.
4. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі К/9991/7981/12 від 17 січня 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 29021272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29021272>.
5. Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду у справі № 2а-2005/07/0525 від 21 травня 2010 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 9701683 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9701683>.
6. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі К-18583/10 від 7 лютого 2013 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 29512350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29512350>.

Сиймовський Р.М.,
старший слідчий слідчого управління
(ГУ МВС України у Львівській області)

ВЗАЄМОДІЯ ПІДРОЗДІЛІВ ДСБЕЗ ТА СУДІВ У ПРОФІЛАКТИЦІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

У працях представників окремих галузей процесуального права взаємодія розглядається не як узгоджена за місцем, часом і засобами спільна діяльність, а як взаємна поведінка суб'єктів [1, с. 69], що виникає внаслідок дії однієї особи і викликає обов'язок іншого суб'єкта здійснювати певні вчинки. Зазначений підхід зумовлює виокремлення таких ознак процесуальної взаємодії як стадійність та послідовність. Значимість цих ознак дозволяє розглядати їх, як одні з основних ознак всього юридичного процесу. А щодо управлінського поняття взаємодії, на думку Ю.С. Назара зазначені ознаки дозволяють вести мову про послідовну взаємодію [2, с. 86].

На наявність послідовної взаємодії суб'єктів у профілактиці адміністративних проступків було звернено увагу у сучасних дослідженнях науковців. Так, О.І. Остапенко до основних форм зв'язку і взаємодії органів внутрішніх справ із іншими суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень відносить форми взаємозв'язку адміністративно-процесуального характеру [3, с. 49], Д.П. Калайнов, розглядаючи діяльність суду та ОВС щодо профілактики адміністративних правопорушень, вказує, що «існує область профілактики, де їх інтереси і можливості тісно переплітаються, при чому кожен з них виконує певну частину профілактичної роботи, і лише їх сукупність може призвести до оптимального кінцевого результату» [4, с. 158].

Послідовна взаємодія підрозділів ДСБЕЗ з судами у профілактиці адміністративних деліктів здійснюється, передусім, під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. Серед завдань такого провадження на рівні законодавчих норм (ст. 245, ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) виокремлено завдання органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, трудових колективів розробляти і здійснювати заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням. Також у КУпАП вказано на основну процесуальну форму здійснення зазначених заходів органами адміністративної юрисдикції. Згідно зі ст. 282 КУпАП, орган (посадова особа), який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, вносить у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Направленню зазначеної пропозиції передуює процес виявлення причин та умов конкретного адміністративного правопорушення. Робота щодо виявлення причин та умов адміністративного делікту проводиться не лише на стадії розгляду справи та її вирішення і не лише органом, що приймає постанову по справі та вносить пропозицію про усунення причин і умов. Ця робота проводиться і на інших стадіях провадження, й іншими суб'єктами (у випадках, коли порушення справи та адміністративне розслідування здійснює один орган, а розгляд справи - інший). Очевидно, результати такої роботи необхідні для внесення пропозицій щодо усунення причин та умов адміністративного правопорушення. Процесуальні зв'язки щодо передачі зазначеної інформації охоплюються відносинами послідовної взаємодії у профілактиці адміністративних правопорушень [2, с. 90].

У нормах КУпАП визначено випадки, коли протоколи про адміністративне правопорушення, вчинене у сфері економіки складають співробітники органів внутрішніх справ, а розглядають справу суди. Зокрема, у межах повноважень, наданих п.1 ч.2 ст. 255 КУпАП посадовим особам органів внутрішніх справ, працівники Державної служби боротьби з економічною злочинністю (далі – ДСБЕЗ) складають протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 51-2 КУпАП «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності», частинами першою, третьою і четвертою статті 156 КУпАП «Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами», 160 КУпАП «Торгівля з рук у невстановлених місцях», 162 КУпАП «Порушення правил про валютні операції», 162-3 КУпАП «Порушення правил здачі дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння», 164 КУпАП «Порушення порядку провадження господарської діяльності», 164-5 КУпАП «Зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів, на яких немає марок акцизного збору встановленого зразка», 164-9 КУпАП «Незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних», 164-10 КУпАП «Порушення законодавства, що регулює здійснення операцій з металобрухтом», 164-15 КУпАП «Приховування стійкої фінансової неспроможності», 164-16 КУпАП «Зайняття забороненими видами господарської діяльності» тощо. Такі протоколи про адміністративні правопорушення надсилаються для розгляду справи до суду.

Аналіз судової практики дозволяє визначити основні причини, які впливають на ефективність взаємодії підрозділів ДСБЕЗ з судами під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. Під час складання протоколу про адміністративне правопорушення важливим є дотримання вимог законодавства щодо підвідомчості справ, складу правопорушення та процесуального оформлення протиправного діяння. Так, Шацький районний суд Волинської області справу про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 177-2 КУпАП «Виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів», повернув до Шацького РВ

УМВС України у Волинській області. Підставою для такого рішення стало те, що оперуповноваженим сектору ДСБЕЗ Шацького РВ УМВС у Волинській області було складено протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 177-2 КУпАП. Однак за цією статтею протоколи мають право складати органи державної податкової служби. Тобто, протокол про адміністративне правопорушення складено неуповноваженою особою [5].

В іншому судовому рішенні відзначено, що в діях особи, яка притягується до адміністративної відповідальності відсутній склад правопорушення, передбачений ч. 1 ст. 156 КУпАП «Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами», оскільки, як встановлено при розгляді справи, особа придбала алкогольні напої в невеликій кількості для власних потреб, зберігались та вилучені вони були у підсобному приміщенні, а не безпосередньо в магазині, акт огляду та вилучення, складений працівниками ДСБЕЗ, не може бути взятий до уваги як доказ, оскільки огляд приміщення магазину, що являється приватною власністю був проведений без дозволу власника домоволодіння та без правових підстав для проведення такого огляду, крім цього, враховуючи те, що встановлений лише факт зберігання алкогольних напоїв, а не її реалізації, тому відсутня об'єктивна та суб'єктивна сторони складу правопорушення, що полягає у роздрібній торгівлі алкогольними напоями без наявності ліцензії [6].

Крім того, непоодинокі випадки повернення судами матеріалів справи до підрозділів ДСБЕЗ на доопрацювання. У постанові Ямпільського районного суду вказується, що у протоколі, який надійшов до суду, не зазначено ім'я, по батькові особи, яка склала протокол, не вказано суть правопорушення, не вказані всі свідки по справі. Так, у протоколі не зазначено, в чому виразилась незаконність обміну валютних цінностей (тобто, яким законодавчим чи нормативним актом такий обмін заборонено), яким чином такий обмін був використаний як засіб платежу, які саме валютні цінності були предметом обміну і в якій кількості чи сумі (враховуючи що до валютних цінностей належить як національна валюта так і іноземна), з ким особа вчинила обмін цінностей як засіб платежу тощо. В даному випадку, працівник міліції, який оформив протокол, обмежився переписуванням диспозиції статті 162 КУпАП без посилання на конкретні обставини справи [7].

Такі недоліки, які допускають працівники ДСБЕЗ як у процесі кваліфікації адміністративного правопорушення, так і під час оформлення матеріалів справи, негативно впливають на можливість судами виявляти причини та умови адміністративних деліктів, а відтак і на ефективність профілактичної діяльності і підрозділів ДСБЕЗ, і судів.

Література:

1. Штефан М.Й. Цивільний процес. – Вид. 2-ге, переоб. та доп. / М.Й. Штефан. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. – 696 с.
2. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю.С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.
3. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / Остапенко О.І. – Львів, 2001. – 155 с.
4. Каляянов Д.П. Административные проступки, подведомственные милиции, и их профилактика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.П. Каляянов. – Одесса, 1998. – 187 с.
5. Постанова Шацького районного суду Волинської області у справі №0317/57/2012 від 30 січня 2012 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 22475918 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/22475918>.

6. Постанова Новоархангельського районного суду Кіровоградської області у справі № 1114/2287/12 від 5 вересня 2012 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 25980394 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25980394>.

7. Постанова Ямпільського районного суду у справі № 3-114, 2012р. від 24 лютого 2012 року // Реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 21713549 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21713549>.

Скопненко Ю. Г.,
здобувач кафедри конституційного та міжнародного права
(Національна академія внутрішніх справ)

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ СТАТУСУ СТОЛИЦЬ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ

Необхідність конституційно-правової регламентації статусу обумовлена тим фактом, що столиця виконує різноманітні специфічні функції по відношенню до інших адміністративно-територіальних одиниць. Органи державної влади у переважній більшості випадків розташовуються на території міста, яке наділене статусом столиці, що призводить до необхідності врегулювання відносин не лише з центральними органами влади, а й взаємодії на горизонтальному рівні, а також регіонального співробітництва з його соціально-економічними районами [14, с. 51]. Разом з цим, столиця є ареною функціонування територіальної громади, простором, у якому виникають, реалізуються та захищаються різноманітні інтереси [13, с. 140].

Александров О.О. у своїй праці наголошує на тому, що сучасна конституційно-правова регламентація статусу столиці характеризується трьома основними ознаками:

- 1) визначенням міста, яке є столицею;
- 2) характеристикою столиці як адміністративно-територіальної одиниці;
- 3) вказівкою на те, яким саме актом регулюється статус столиці [11, с. 157-158].

В залежності від того яким чином національним законодавством держав Європи визначається статус столичного міста, конституційно-правову регламентацію статусу столиці можна охарактеризувати за наступними критеріями:

1. В конституції міститься пряма вказівка на місто, яке є столицею держави. В переважній більшості європейських держав конституція містить окрему норму, яка наділяє те чи інше місто статусом столиці. Наприклад, частиною шостою статті 14 Конституції Албанії [4] визначено, що столицею республіки Албанія є Тірана, а в частині третій статті 2 Конституції Князівства Андорри [5] міститься норма про те, що столицею держави є місто Андорра-Ла-Велья. Схожі норми є також в конституціях Австрії, республіки Білорусь, Бельгії, Іспанії, Польщі тощо. Разом з цим, не завжди конкретна норма може регламентувати конституційно-правовий статус столиці. Так, статтею 32 Конституції Королівства Нідерландів [6] передбачено, що король дає присягу та вступає на престол в столиці, місті Амстердамі.

Водночас деякими конституціями опосередковано визначено яке місто є столицею. Так, в статті 15 Конституції республіки Латвія [7] зазначено, що Сейм засідає в Ризі; частиною 11 статті 12 та частиною першою статті 15 Конституції Ірландії [8] передбачено, що офіційна резиденція президента і місце проведення засідань обох палат парламенту повинно бути в місті Дубліні або біля нього; статтями 12, 13 Конституції Ісландії [9] визначено, що місцезнаходженням резиденції президента та уряду є місто Рейк'явік чи його околиці.

2. Статус столичного міста регламентується спеціальним законом. При цьому така можливість може бути передбачена як шляхом прямої вказівки на це в конституції (Білорусь, Сербії, Словацька республіка, Хорватія, Італія, Російська Федерація, Федеративна Республіка Німеччина), так і просто прийняттям тих чи інших спеціальних законодавчих актів (Іспанія, Польща, Словенія, Молдова, Чеська республіка).

3. Питання статусу столиці регулюються окремими розділами, частинами чи статтями законодавства про місцеве самоврядування. Така ситуація спостерігається в Румунії, Королівстві Ліхтенштейн, Ірландії, Албанії, Франції.

4. Статус столиці визначається актом локальної нормотворчості, яка «дозволяє конкретизувати загальні конституційні і законодавчі положення стосовно окремих територіальних громад із врахуванням місцевих традицій і особливостей та ліквідувати численні прогалини в сучасній правовій регламентації [12, с. 46]».

Так, статтю 15 Федерального конституційного закону Австрії [10], можливість врегулювання питань, не визначених конституцією, надається власній компетенції земель; з огляду на що статус столиці Австрії регламентується Конституцією Відня. Деякими європейськими державами статус столиці закріплюється статутами, як-то Статут міста Мінська, міста столичного Варшави, міста Любляни, міста Загребу, міста Сараєво, міста Москви.

5. Статус столичного міста не розрізняється зі статусом інших адміністративно-територіальних одиниць в державі і регламентується на загальних засадах. Прикладом може бути Естонія, Мальта, Литва, Монако, Латвія, Швеція.

Конституційно-правова регламентація статусу столиці України міста Києва здійснюється шляхом наявності відповідної норми в Конституції України [1], а саме частина шоста статті 20 говорить про те, що «столицею України є місто Київ». Частиною другою статті 133 Конституції України передбачено, що місто Київ має спеціальний статус, який визначається законом України. Таким спеціальним законодавчим актом є Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» [2]. Окрім цього, «враховуючи вікові історичні, національно-культурні та соціально-економічні традиції місцевого самоврядування у місті Києві, а також спеціальний статус міста Києва як столиці Української держави [3]» на території міста Києва діє Статут територіальної громади міста Києва, затвердженого рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 371/1805.

Таким чином, проведений автором аналіз конституційних актів європейських держав свідчить про відсутність єдиного підходу до регламентації статусу столичного міста. У переважній більшості випадків статус столичного міста закріплено конституцією, у ряді країн – спеціальним законом.

Література:

1. Mikk Lõhmus and Illar Tõnisson. Capital City Management in Estonia, Latvia and Lithuania After Restoring Their Independence // Halduskultuur. – 2006. – vol 7. – pp. 50–77.
2. Магновський І. Місто як складова адміністративно-територіального устрою України / І. Магновський // Право України. – 2009. – № 4. – С. 140–146.
3. Александров А.А. Правовой статус города Москвы (конституционно-правовой анализ): дисс... к.ю.н., специальность 12.00.02. – М., 2008. – 206 с.
4. Constitution of Albania of 21 October 1998. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://justice.gov.al/UserFiles/File/Legjislacioni_Brendshem_Web/Kushtetuta.pdf
5. The Constitution of the Principality of Andorra of 28 April 1993. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.ad/micg/webconsell.nsf/0/172D2F36A117355EC1256BD60048B6D1>
6. The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2002. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minbzk.nl>

7. The Constitution of the Republic of Latvia of 7 November 1922. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://saeima.lv/en/legislation/constitution>

8. Constitution of Ireland of 1 July 1937. – Dublin, published by the Stationery Office, 2012. – 237 p.

9. Constitution of the Republic of Iceland of 17 June 1944. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://government.is/constitution/>

10. Бальцій Ю. Конституційно-правові засади локальної норма творчості / Ю. Бальцій // Юридичний вісник. – 2011. – № 3. – С. 45–52.

11. Federal Constitutional Law (Austria) of 10 November 1920. – Wien: Herausgegeben vom Bundespressdienst, 2000. – 200 p.

12. Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

13. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15.01.1999. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

14. Статут територіальної громади міста Києва, затверджений рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 р. N 371/1805 // Офіційний сайт Київської міської ради. – www.kmv.gov.ua

Скочиляс-Павлів О.В.,

асистент кафедри адміністративного та інформаційного права
кандидат юридичних наук

(Навчально-науковий Інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»)

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

Серед засобів правового захисту прав та свобод людини і громадянина особливе місце посідає правовий захист з боку незалежного органу – адміністративного суду. Його діяльність покликана гарантувати дотримання прав людини у її відносинах із владними структурами, а також дозволяє дати належну оцінку діяльності суб'єктів, що мають владні повноваження.

У цілому адміністративна юстиція являє собою систему судових органів (судів), які контролюють дотримання законності у державному управлінні шляхом вирішення в окремому процесуальному порядку публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі зверненнями фізичних чи юридичних осіб до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб [1, с. 394-395].

Вивчаючи питання про здійснення правосуддя з публічно-правових спорів системою адміністративних судів, В.М. Бевзенко вважає, що необхідно знати, що слово «система» у перекладі з грецької мови означає «утворення» та має декілька значень:

1) значна кількість закономірно пов'язаних один із одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що становлять певне цілісне утворення, єдність;

2) порядок, зумовлений планомірним, правильним розташуванням частин у встановленому зв'язку, суворій послідовності;

3) форма, спосіб організації чого-небудь;

4) сукупність господарських одиниць, установ, споріднених своїми завданнями та організаційно об'єднаних у єдине ціле [2, с. 18].

Судова система України являє собою сукупність усіх судів, яка побудована відповідно до їх компетенції, завдань та цілей і ґрунтується на конституційних засадах правосуддя. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про судоустрій та статус суддів України» судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, які, у свою чергу, будуються за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності [3].

Спеціалізовані суди загальної юрисдикції створюються з урахуванням компетенції, специфіки розгляду і вирішення окремих категорій справ. До спеціалізованих судів належать адміністративні суди.

Протягом 2002-2005 років відбувалося створення системи спеціалізованих адміністративних судів для вирішення справ, що пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 3 КАС України адміністративним судом є суд загальної юрисдикції, до компетенції якого віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ [4].

Нині систему адміністративних судів становлять:

- місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди);

- апеляційні адміністративні суди;

- Вищий адміністративний суд України.

Таким чином, система адміністративних судів першої інстанції дворівнева. На найближчому до громадян рівні – району чи міста – розгляд окремих категорій адміністративних справ (за участю органів місцевого самоврядування, за участю органів, що накладають адміністративні стягнення, з приводу соціальних виплат тощо) покладено на районні, міські, районні у містах, міськрайонні загальні суди. Решту адміністративних справ віднесено до предметної підсудності окружних адміністративних судів, за винятком випадків, коли позивач має можливість сам обирати компетентний місцевий адміністративний суд. Така побудова адміністративних судів першої інстанції, на думку В. Шишкіна, найбільш оптимальна з позицій доступності правосуддя в адміністративних справах і незалежності суддів [5, с. 13-15].

М. Мельник навпаки висловлювався проти створення дворівневої системи місцевих судів. На його думку, це ускладнює судову систему, робить її незрозумілою для звичайного громадянина з точки зору територіальної, предметної та інстанційної підсудності. Тому науковець пропонував обмежитись створенням відповідних колегій у місцевих і апеляційних судах [6, с. 87].

Апеляційною інстанцією (тобто інстанцією, яка переглядає судові рішення, що не набрали законної сили) для місцевих адміністративних судів є апеляційні адміністративні суди. Вони створюються в округах, межі яких визначає Президент України. Указом Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004 утворено 27 окружних адміністративних судів та 7 апеляційних адміністративних судів.

Апеляційні адміністративні суди розпочали роботу 2 квітня 2007 року, а останній, Севастопольський апеляційний адміністративний суд, почав свою діяльність 15 серпня 2008-го. Нині діє 9 апеляційних адміністративних судів. Необхідність створення двох додаткових апеляційних адміністративних судів виникла у зв'язку з великою кількістю справ у судах. Задля їх розвантаження, а також реалізуючи принцип доступу до правосуддя, 15 грудня 2010 року був створений Вінницький апеляційний адміністративний суд, а 19 січня 2011-го запрацював Житомирський апеляційний адміністративний суд [7].

Вищою касаційною інстанцією в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України.

1 жовтня 2002 р. видав Указ «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України», яким було створено Вищий адміністративний суд України. Іншим Указом Президента України «Про кількість суддів Апеляційного суду України, Касаційного суду України та Вищого адміністративного суду України» від 7 листопада 2002 р. визначено, що кількість суддів ВАС України становить 97 одиниць і лише 11 листопада 2003-го Верховна рада України обрала перших 9 суддів Вищого адміністративного суду України.

Отже, суддів до Вищого адміністративного суду України обрали у 2003 році, а КАС України був прийнятий тільки 6 липня 2005 року. У зв'язку з цим виникає питання щодо того чим судді ВАС України займалися майже два роки – з моменту обрання до прийняття КАС України. За словами Голови Вищого адміністративного суду України (2004-2011 рр.) Олександра Михайловича Пасенюка «у 2004 році багато часу забрав пошук приміщення для суду, робота над кодексом, робота з кадрами, інші заходи. Після початку роботи ВАС України, по-перше, 4 січня 2005 року був затверджений план заходів щодо організаційного становлення ВАС України та системи адміністративних судів, проведені організаційні збори суддів щодо започаткування роботи установи. Далі – державна реєстрація суду, організаційні заходи щодо розміщення суду в приміщенні заводу «Арсенал», виготовлення гербових та інших печаток, розроблення та затвердження кошторису і штатного розпису Вищого адміністративного суду України, вирішення багатьох інших організаційних питань. Вживалися заходи щодо наповнення судів кваліфікованими кадрами... А ще – робота зі створення окружних та апеляційних адміністративних судів, органів суддівського самоврядування. Перші судові засідання ВАС України відбулися 25-28 жовтня 2005 року» [7].

Що стосується Верховного Суду України (далі – ВС України), то після внесення змін до КАС України Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 07 липня 2010 р. Верховний Суд України здійснює перегляд судових рішень в адміністративних справах виключно з підстав і в порядку встановлених КАС України, тобто не є судом касаційної інстанції. Підставами для подання заяви про перегляд судового рішення може бути лише неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах і встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом [4].

Таким чином, в Україні створена та діє система адміністративних судів. Особливістю цих судових органів є те, що до їх компетенції віднесено розгляд і вирішення публічно-правових спорів, у яких хоча б однією із сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Література:

1. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів та факультетів / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін. ; За ред. Ю. П. Битяка. – Харків : Право, 2000. – 520 с.
2. Бевзенко В. М. Адміністративні суди України : навч. посіб. / В. М. Бевзенко. – К. : Алерта; КНТ, 2006. – 271 с.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
5. Адміністративна юстиція України : проблеми теорії і практики. Настільна книга судді ; За заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
6. Назаров І. Принцип ступінчастості судової системи в Україні та європейських державах / І. Назаров // Право України. – 2009. – № 6. – С. 84–89.
7. Закаблук М. Голова ВАС в 2004-2011 роках О. Пасенюк : «Своє завдання я виконав: система адміністративних судів твердо стоїть на ногах» / М. Закаблук // Закон і Бізнес. – № 39 (1078). – 29.09–05.10.2012.

Скрипнюк А.В.,
здобувач кафедри конституційного
адміністративного та фінансового права
*(Відкритий міжнародний університет
розвитку людини «Україна»)*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У ряді міжнародних договорів України щодо надання правової допомоги та про правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах прокурор або прямо називається як суб'єкт відповідних правовідносин, або роз'яснюється, що при позначенні різних компетентних органів держави використовується узагальнений термін «установи юстиції». Цей термін потрібно розуміти в широкому сенсі, оскільки під такими установами маються на увазі суди, прокуратура, нотаріат тощо.

Міжнародно-правовими актами, які регламентують діяльність прокуратури України є: Європейська конвенція про видачу правопорушників, 1957 рік, Додатковий протокол 1975 року та Другий додатковий протокол 1978 року до Конвенції; Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах, 1959 рік, та Додатковий протокол 1978 року до Конвенції; Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах; Конвенція про правову допомогу та правові відносини по цивільним, сімейним і кримінальним справам; Європейська конвенція про передачу засуджених осіб, 1983 рік; Конвенція про передачу засуджених до позбавлення волі для подальшого відбування покарання; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Фінляндською Республікою про правовий захист і правову допомогу по цивільним, сімейним і кримінальним справам; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Алжирською Народною Демократичною Республікою про взаємне надання правової допомоги; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Народною Демократичною Республікою Йемен про правову допомогу по цивільним і кримінальним справам; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Федеративною Народною Республікою Югославією про правову допомогу по цивільним, сімейним і кримінальним справам; Конвенція між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Італійською Республікою про правову допомогу по цивільним справам № 4210; Договір про взаємне надання правової допомоги між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Іракською Республікою; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Туніською Республікою про правову допомогу по цивільним і кримінальним справам; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Фінляндською Республікою про правовий захист і правову допомогу по цивільним, сімейним і кримінальним справам; Договір між Союзом Радянських Соціалістичних Республік і Алжирською Народною Демократичною Республікою про взаємне надання правової допомоги; Договір між Україною і Китайською Народною Республікою про правову допомогу у цивільних та кримінальних справах; Договір між Україною і Республікою Польща "Про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах"; Договір між Урядом України та Урядом Литовської Республіки про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах; Договір між Україною і Республікою Молдова про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах; Договір між Україною та Естонською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних та кримінальних справах; Договір між Україною та Республікою Грузія про правову допомогу та правові відносини у цивільних та кримінальних справах; Договір між Україною та Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних, трудових та

кримінальних справах; Договір між Україною і Монголією про правову допомогу у цивільних та кримінальних справах; Угода між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великої Британії і Північної Ірландії про арешт і конфіскацію доходів та знарядь, пов'язаних зі злочинною діяльністю, за винятком незаконного обігу наркотиків; Угода між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великої Британії і Північної Ірландії про надання взаємодопомоги у боротьбі з незаконним обігом наркотиків; Договір між Україною та Республікою Узбекистан про правову допомогу та правові відносини у цивільних та сімейних справах; Договір між Україною та Сполученими Штатами Америки про взаємну правову допомогу у кримінальних справах; Договір між Україною і Соціалістичною Республікою В'єтнам про правову допомогу і правові відносини в цивільних і кримінальних справах; Договір між Україною та Федеративною Республікою Бразилія про взаємну правову допомогу у кримінальних справах; Договір між Україною та Румунією про правову допомогу та правові відносини в цивільних справах; Договір між Україною та Республікою Індія про видачу правопорушників; Договір між Україною та Республікою Індія про взаємну правову допомогу в кримінальних справах; Договір між Україною та Республікою Куба про правові відносини та правову допомогу в цивільних та кримінальних справах; Угода між Україною та Гонконгом – Спеціальним Адміністративним Районом Китайської Народної Республіки про взаємну правову допомогу у кримінальних справах; Договір між Україною та Корейською Народно-Демократичною Республікою про правову допомогу в цивільних та кримінальних справах; Договір між Україною та Федеративною Республікою Бразилія про видачу правопорушників; Договір між Україною та Республікою Панама про видачу правопорушників; Договір між Україною та Республікою Панама про взаємну правову допомогу в кримінальних справах; Договір між Україною та Ісламською Республікою Іран про видачу правопорушників; Договір між Україною та Ісламською Республікою Іран про правові відносини та правову допомогу в цивільних і кримінальних справах; Договір між Україною та Арабською Республікою Єгипет про взаємну правову допомогу в кримінальних справах; Договір між Україною та Арабською Республікою Єгипет про видачу правопорушників, а також численні двосторонні договори колишнього СРСР і України про правову допомогу.

Отже, поведінка учасників міжнародних відносин регулюється за допомогою міжнародно-правових актів, які створюються самими суб'єктами міжнародного права, оскільки в міждержавній системі не існує законодавчого органу. Безперечно, існує взаємозалежність міжнародного і внутрішньодержавного права, адже міжнародно-правові акти використовуються для регулювання відносин усередині держави, і, водночас, на міжнародно-правові акти впливають чинні нормативні акти країн, які їх прийняли.

Сливка М.М.,
аспірантка кафедри адміністративного та
інформаційного права Інституту права та психології
(Національний університет «Львівська політехніка»)

ЕКОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

На сьогодні проблеми екології, створені виробничою діяльністю людини та її поведінкою в стосунках з оточуючим середовищем існування, стають все більш актуальними і є предметом обговорення як науковців так і широких верств населення нашої держави та країн світової спільноти.

Як зазначають вітчизняні вчені головною причиною кризового екологічного становища України є здебільшого економічні чинники, а саме: структурна деформація господарства з домінуванням сировинно-добувного та ресурсоемного виробництва; надмірно хімізований розвиток сільськогосподарського виробництва, що веде до погіршення якості та безпечності продуктів харчування; інтенсивна вирубка лісів, внаслідок чого порушується екологічна рівновага природних екосистем; забруднення природних водойм та джерел водопостачання; відсутність чіткого екологічного обґрунтування планів і проектів економічного розвитку територіальних одиниць; низька ефективність діючих адміністративно-економічних та правових механізмів захисту навколишнього природного середовища [1-3].

З іншого боку, низький моральний рівень суспільства, відсутність належного контролю за станом довкілля з боку владних структур, а також неузгодженість дій суб'єктів в сфері охорони навколишнього природного середовища створили низку проблем, які змусили замислитись учених і владні інституції над наслідками діяльності людства. Думка про можливість знищення життя на Землі призвела до уявлення про права та обов'язки теперішніх і майбутніх поколінь.

Основні екологічні права та обов'язки громадян України в основному представлені у розділі 2, статтях 9-12 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», а повноваження місцевих Рад у галузі охорони навколишнього природного середовища – у розділі 3, статті 15. Цим же законом визначені види дисциплінарної, адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності (розділ 15, статті 68-70) за скоєні правопорушення законодавства в сфері охорони навколишнього природного середовища[4].

Визначення складу порушень та порядок притягнення винних до відповідальності за їх вчинення встановлюється кодексом України «Про адміністративні порушення» (далі - КУпАП). Адміністративні стягнення, перелік яких передбачений статтею 24 КУпАП [5], накладаються спеціально уповноваженими на те органами управління та посадовими особами з урахуванням їх компетенції й чітко визначених повноважень. Умовно їх можна поділити на дві групи.

До першої групи слід віднести органи державного управління та контролю в галузі екології: Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (ст.242-1), Державна екологічна інспекція України (ст.242-1), Державний комітет із земельних ресурсів (ст.238-1), Державний комітет України по водному господарству (ст.239), Державний комітет лісового господарства України (ст.241). До цієї групи, на нашу думку, слід включати також державні структури до компетенції яких відноситься геологічний контроль (ст. 231-1), контроль в сфері карантину і захисту рослин (ст. 238-2 і ст. 238-4), рибного (ст. 240) та мисливського (ст. 242) господарства[5].

До другої групи відносяться органи (посадові особи), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у всіх галузях народного господарства. Згідно ст. 213 КУпАП до них слід віднести: адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; районні, районні у місті, міські чи міськрайонні, районні в містах комісії в справах неповнолітніх; районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді); органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи).

Як бачимо, коло уповноважених органів та посадових осіб є досить широким, але недосконалість координації взаємодії між ними та законодавчі прогалини у сфері охорони навколишнього природного середовища призводять до зростання як масштабів, так і спектру екологічних правопорушень.

Цей висновок підтверджуються проведеним нами соціологічним опитуванням суб'єктів охорони навколишнього природного середовища в Жовківському районі Львівської області за допомогою анкети «Оцінка екологічної ситуації органами місцевого

самоврядування». З числа опитаних респондентів більшість вважає екологічну ситуацію на своїй території складною – 50%, ще 30% – дуже складною, 8% – катастрофічною і лише 12% – скоріше сприятливою. Велике занепокоєння викликають також стихійні сміттєзвалища, на що вказують понад 65% опитаних, побутові відходи – 20%, відходи тваринного походження – 10% і в 5% респондентів занепокоєння викликають відходи промислових підприємств.

Заслуговує на увагу думка органів місцевого самоуправління стосовно й того, чи є у них достатньо важелів впливу на забруднювачів довкілля. В цьому контексті відповіді розподілились так: 40% опитаних висловились про те, що такі важелі передбачені законом, але їх важко зреалізувати; друга частина (35%) висловилися таким чином, що в них не вистачає владних повноважень у сфері охорони довкілля і третя частина респондентів (25%) акцентувала увагу на тому, що в екологічному законодавстві чітко не прописана взаємодія владних структур у сфері охорони природного середовища.

Разом з тим, значна частина респондентів акцентувала увагу щодо налагодження системної профілактичної роботи, метою якої є запобігання окремим правопорушенням чи ліквідації причин та умов, які їх зумовлюють. В цьому контексті посилену роботу повинні вести заклади освіти, церква та громадські організації, координуючи свою діяльність з органами місцевого самоврядування та правопорядку.

Особлива роль у профілактиці правопорушень відводиться співпраці органів місцевого самоврядування з представниками правоохоронних органів (дільничними інспекторами).

Одночасно в процесі дослідження було поставлено питання, які функції правоохоронних органів доцільно розширити у цій сфері? На що відповіді опитаних респондентів розподілились так:

- здійснення контролю за природним середовищем з правом накладення адміністративних стягнень за порушення екологічного законодавства – 40%;
- здійснення контролю за природним середовищем, оформлення правопорушень у сфері охорони природного середовища та передача останніх в органи правосуддя – 15%;
- здійснення контролю за природним середовищем, оформлення правопорушень у сфері охорони природного середовища та передача останніх в органи місцевого самоврядування – 20%;
- попередження правопорушень – 20%;
- важко відповісти – 5%.

Із зробленого аналізу можна зробити висновок про те, що коло питань, які потрібно вирішувати органам місцевого самоврядування з іншими суб'єктами в контексті охорони навколишнього природного середовища є дуже широким і без налагодження чіткої взаємодії цю проблему буде вирішувати вкрай важко. Насамперед, покращення екологічного стану можна досягнути шляхом координування дій, своєчасного інформування населення, фахового проведення природоохоронних і профілактичних заходів, розвитку економічних стимулів бажаної поведінки суб'єктів господарювання, а також вживаючи адміністративно-правові заходи впливу до порушників екологічного законодавства.

Література:

1. Управління еколого-економічною безпекою країни: колективна монографія / за заг. ред. Р.І. Тринька. – Львів: Ліга – Прес, 2012. – 260с.
2. Грабинський І.М. Реалізація політики сталого еколого-економічного розвитку в країнах ЄС: досвід для України / І. М. Грабинський, Ю. Б. Федунь // Вісник НУ «Львівська політехніка»: Менеджмент та підприємництво в Україні: стан становлення і проблеми розвитку. – 2010. – №691. – С.66 – 69.

3. Екологія: підручник / [С.І. Дорогунцов, К.Ф. Коценко, М.А. Хвесик та ін.]. – К: КНЕУ, 2005. – 371с.

4. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991р. // Відомості Верховної Ради України, 1991. – № 41.

5. Кодекс України про адміністративні порушення // Чинне законодавство зі змінами і доповненнями станом на 15.12.2007 (відповідає офіц. текстові). – К.: В-во Паливода А.В., 2007. – 208 с. (Кодекс України).

Слободянюк В. В.,
курсант

*(Львівський державний університет
внутрішніх справ)*

МАЛОЛІТНІ ТА НЕПОВНОЛІТНІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

У судовій практиці досить поширеними є категорії цивільних справ, у яких прямо чи опосередковано зачіпаються інтереси дітей і які, відповідно, привертають особливу увагу держави та суспільства. Законодавець намагається знайти оптимальну модель судового процесу, яка дозволила б усебічно враховувати інтереси дітей, ефективно реагувати на порушення їх прав і не допускати їх у майбутньому. Виходячи з традиційного уявлення про правовий статус дитини, захист її порушених прав та інтересів, за загальним правилом, покладається на законних представників (батьків, опікунів, піклувальників). У цьому зв'язку привертає увагу ст. 27-1 «Забезпечення захисту прав малолітніх або неповнолітніх осіб під час розгляду справи», якою було доповнено Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК) [1]. Положення даної статті дають підстави стверджувати, що зазначені особи є повноправними учасниками цивільного процесу й наділяються в ньому як загальними правами та обов'язками, так і спеціальними правами. Подібний підхід є новим для вітчизняного законодавства, тому потребує детального аналізу.

Згідно з діючим законодавством малолітньою вважається особа до досягнення нею 14-ти років, а неповнолітньою – особа у віці від 14-ти до 18-ти років. На підставі такого розмежування перша група осіб має часткову цивільну дієздатність, а друга – неповну цивільну дієздатність, що впливає і на набуття ними процесуальної дієздатності залежно від того, який правовий статус має особа. Тому необхідно розглядати цих осіб як можливих учасників цивільного процесу окремо.

Якщо особа є неповнолітньою, вона особисто може здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати свої обов'язки в суді у справах, що виникають з відносин, у яких вона особисто бере участь (ст. 29 ЦПК). Тобто така особа за наявності правових підстав може бути суб'єктом цивільних процесуальних правовідносин. У даному випадку закон говорить про право, а не обов'язок неповнолітнього бути учасником цивільного процесу, тому питання хто саме братиме участь у справі – неповнолітня особа чи її законний представник, вирішується за їх спільною домовленістю. Але в більшості випадків інтереси неповнолітніх дітей відстоюють їх законні представники. Виняток становлять випадки, коли участь неповнолітньої особи в розгляді справи є обов'язковою. Так, згідно зі ст. 1179 Цивільного кодексу України неповнолітня особа відповідає за завдану нею шкоду самостійно на загальних підставах. У разі відсутності в неповнолітньої особи майна, достатнього для відшкодування завданої нею шкоди, ця шкода відшкодовується в частці, якої не вистачає, або в повному обсязі її батьками (усиновлювачами) або піклувальником, якщо вони не доведуть, що шкоди було завдано не з їхньої вини.

Перебуваючи у процесуальному статусі сторони або іншої особи, яка бере участь у справі, неповнолітній наділяється всім комплексом прав та обов'язків, передбачених цивільним процесуальним законодавством, та не має будь-яких переваг порівняно з повнолітніми учасниками процесу.

Як було зазначено, неповнолітня особа є повноправним учасником цивільного процесу, тому на загальних підставах може використовувати свої процесуальні права, в тому числі й ті, що впливають на хід розгляду справи. Але законодавством не передбачена можливість перевірки судом відповідності інтересам неповнолітнього таких дій. Стаття 174 ЦПК України взагалі не торкається питання щодо аналізу судом правомірності відмови позивача від позову, а з приводу визнання позову відповідачем передбачає, що в разі, коли таке визнання суперечить закону або порушує права, свободи чи інтереси інших осіб, суд постановляє ухвалу про відмову у прийнятті визнання відповідачем позову й продовжує судовий розгляд. Такий же підхід застосовується законодавцем і у випадку укладення мирової угоди (ст. 175 ЦПК України). Тобто наголос робиться саме на порушенні прав інших осіб при вчиненні зазначених дій. Таким чином, цивільне процесуальне законодавство в цьому аспекті не враховує можливої участі як сторони у справі неповнолітньої особи, для якої в разі реалізації зазначених прав можуть настати негативні наслідки у вигляді неможливості повторного звернення до суду особисто або через представника чи задоволення явно необґрунтованих вимог позивача. Якщо повнолітні учасники процесу можуть повністю усвідомлювати значення своїх дій, то неповнолітні особи з огляду на вікові особливості та відсутність достатнього життєвого досвіду можуть мати помилкове уявлення про правильність своєї поведінки. Тому вважаємо, в зазначених статтях ЦПК України слід передбачити, що в разі участі в цивільному процесі неповнолітньої особи як сторони у справі, суд перевіряє, чи відповідає відмова від позову, визнання позову або мирова угода її інтересам, і за наявності достатніх підстав відхиляє клопотання сторони про вчинення однієї з цих дій та продовжує судовий розгляд.

Окремо слід зупинитися на обов'язках осіб, які беруть участь у справі, та на можливості їх виконання неповнолітніми особами як суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин. Домінуюче значення серед процесуальних обов'язків має обов'язок збирання та подання доказів для підтвердження вимог та заперечень сторін, адже від його виконання залежить своєчасність і правильність вирішення цивільної справи. Сучасний цивільний процес має змагальну форму, тому цей обов'язок цілком покладений на осіб, які беруть участь у справі.

У зв'язку з цим слід звернути увагу на позицію Л. А. Кондратьєвої щодо необхідності поєднання змагальних та слідчих засад судочинства у справах за участю неповнолітніх осіб. Крім того, автор наголошує на доцільності розширення ініціативи суду щодо збирання доказів, надання процесуальної допомоги неповнолітнім на всіх стадіях розгляду й вирішення справ, що виникають із сімейних правовідносин за їх участю [2]. Але при такому підході ставляться під сумнів головні засади судового процесу, визначені Конституцією України. У ст. 129 Конституції України проголошено, що основними принципами судочинства є рівність усіх учасників перед законом і судом; змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів та в доведенні перед судом їх переконливості тощо.

Існуючі норми цивільного процесуального законодавства дають змогу будь-якому учаснику процесу, незалежно від віку та інших ознак, скористатися допомогою суду в збиранні доказів, якщо подання потрібних доказів є неможливим або є складнощі в поданні цих доказів (забезпечення доказів). Також важливою гарантією захисту прав громадян під час розгляду справи є те, що суд сприяє всебічному й повному з'ясуванню обставин справи: роз'яснює особам, які беруть участь у справі, їх права та обов'язки, попереджає про наслідки вчинення або не вчинення процесуальних дій і сприяє

здійсненню їхніх прав у випадках, встановлених ЦПК (ч. 4 ст. 10 ЦПК). Якщо ж, на думку суду, неповнолітньому учаснику процесу бракує необхідних правових знань і життєвого досвіду для належного захисту своїх прав та інтересів, він може на підставі ч. 2 ст. 29 ЦПК залучити до участі в таких справах законного представника неповнолітньої особи. Застосування цих законодавчих положень дозволить суду утриматися в рамках змагального процесу без запровадження слідчих засад, а також забезпечить рівність учасників перед законом і судом. Тому, на нашу думку, немає потреби встановлювати особливу процедуру розгляду цивільних справ за участю неповнолітніх осіб.

Література:

1. Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.

2. Кондратьєва Л.А. Судовий захист неповнолітніх осіб у цивільному процесі України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / Л. А. Кондратьєва. – К., 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawbook.by.ru/aref/12.00.03/104.shtml>.

Слубський І.Й.,

доцент кафедри адміністративних та цивільно-правових дисциплін Прикарпатського факультету
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ТА ПРОТИДІЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Звернення до такої складної проблеми викликано наступними причинами. По-перше, нелегальна міграція підтримується кримінальними організаціями, що відіграють визначальну роль у даному кримінальному бізнесі і прямо чи побічно залучені до транспортування людей як в Україні, так і за її межами. По-друге, масштаби нелегальної міграції є загрозливими національній безпеці та національному генофонду, через що виникла нагальна потреба привернути особливу увагу фахівців правоохоронних структур і державних владних організацій до зазначеної проблеми.

Звертає на себе увагу те, що Україна, не маючи своєї власної державності, досить тривалий історичний період перебувала в складі колишнього СРСР, а тому була фактично відірвана від впливу загальноєвропейських і міжнародно-правових норм та організаційних форм державного регулювання міграційним рухом населення.

Розпад же СРСР, суверенізація колишніх радянських республік, входження найближчих держав-сусідів у Європейський союз, міжнаціональні конфлікти суттєво вплинули на міграційні процеси в Україні, зумовили широке поширення масових потоків біженців, репатріантів, шукачів притулку та інших суб'єктів міграційного середовища.

Україна ще не має достатнього досвіду державного регулювання процесів нелегальної міграції. Тому одним з важливих завдань є продумане розроблення комплексної протидії нелегальній міграції.

Чітке уявлення особливостей адміністративно-правового механізму протидії нелегальній міграції дають можливість розробити ефективні методи щодо зменшення росту даного явища.

Для визначення взаємодіючих частин цілого фахівцями багатьох галузей знань застосовується термін “механізм”. Він також широко використовується юристами-правознавцями.

Колпаков В.К. аналізує механізм забезпечення правового режиму як частину режиму законності, що містить у собі: а) організаційно-структурні формування; б) організаційно-правові методи [1, с. 661].

Аналіз різних точок зору доводить, що функціонування правової системи держави забезпечується комплексом державно-правових механізмів. На сьогоднішній день детерміновані такі правові механізми: механізми правового регулювання; механізми дії права; механізми правотворчості; механізми соціального управління; механізми правового впливу; механізми державного управління; механізми забезпечення правових режимів[2, с. 267].

Серед широкого комплексу різноманітних заходів, спрямованих на протидію нелегальній міграції, особливе місце займають заходи адміністративного примусу.

Адміністративний примус – це, владне, здійснюване в односторонньому порядку й у передбачених правовими нормами випадках, застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попередження правопорушень, по-друге, заходів припинення правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових настанов.

У юридичній літературі представлено багато класифікацій примусових заходів. Так, А.Т. Козюк розрізняв дві класифікаційні групи: “адміністративні стягнення”, під якими він розумів “показові міри” і “міри адміністративного забезпечення”, тобто заходи примусового впливу, застосовувані з метою попередження правопорушень або забезпечення виконання органами управління покладених на них обов'язків [3, с. 189].

Проте, заходи адміністративного примусу щодо протидії нелегальній міграції використовуються суб'єктами протидії цьому явищу, але зростання кількості нелегальних мігрантів дає підстави для висновку, що ці заходи недостатньо ефективні.

Оскільки нелегальна міграція і торгівля людьми як явища набувають різноманітних форм, то й процес боротьби з ними не має простого рішення. Практика різних країн доводить, що програми боротьби з нелегальною міграцією і торгівлею людьми включають комплексні заходи.

Необхідно щоб законодавство, яке передбачає санкції за нелегальну міграцію і торгівлю людьми співвідносилось з законодавством про організовану злочинність і процесуальними нормами [4, с. 107].

Для попередження нелегальної міграції і торгівлі людьми необхідно також внести доповнення до законодавства і прийняти нове, що стосується еміграції, трудової міграції, навчання за кордоном.

Вивчення міграційної ситуації в Україні та аналіз становлення і розвитку державних органів управління міграційними процесами свідчить про їх певну неадекватність. Міграційні проблеми дедалі ускладнюються, а різні державні інституції без координації своєї діяльності втрачають можливості щодо прогнозування та регулювання.

Вкрай необхідними для підвищення ефективності названої діяльності є прогнозування міграційних процесів і формування міграційної політики з урахуванням зміни політичної та економічної ситуації.

Актуальним аспектом міжнародного співробітництва в сфері протидії нелегальній міграції і торгівлі людьми - є міжнародне співробітництво правоохоронних органів у сфері виявлення й попередження транснаціональних злочинних угруповань, взаємодія щодо припинення злочинів, вчинених у кожній країні і, звичайно, покарання винних осіб .

Необхідно звернути увагу Міністерству юстиції України в контексті міграційної проблематики на підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства, здійснення правової експертизи проектів нормативних актів, державна реєстрація нормативних актів, систематизація законодавства України.

Враховуючи зазначене вище, вважаю, що реалізація окреслених змін у нормативно-правовому забезпеченні, а також комплексний підхід до вирішення питання боротьби з

нелегальною міграцією дозволить більш ефективно вирішувати розглядувані проблеми на державному рівні.

Література

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії: Монографія / МВС України НАВСУ. – Київ – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2002. – 371 с.
3. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ... д-ра юрид. наук / Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 408 с.
4. Олефір В.І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми: Монографія – К: Друкарня МВС України. 2004. – 308 с.

Собакарь А.О.,
начальник кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
доктор юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В ОСОБЛИВИХ УМОВАХ

Введення особливих умов діяльності органів внутрішніх справ обумовлено надзвичайними обставинами [1, с. 175]. Надзвичайний стан відповідно до Закону України „Про правовий режим надзвичайного стану” може вводитися при:

- 1) виникненні особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру (стихійні лиха, катастрофи, великі пожежі, панзоотії тощо), що створюють загрозу для життя і здоров'я значних верств населення;
- 2) здійсненні масових терористичних актів, внаслідок яких гинуть люди або руйнуються особливо важливі об'єкти життєзабезпечення;
- 3) виникненні міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокуванні або захопленні окремих особливо важливих об'єктів або регіонів, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- 4) виникненні масових заворушень, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежуючи їхні права і свободи;
- 5) спробі захоплення державної влади або зміні конституційного ладу України шляхом насильства;
- 6) масовому перетинанні державного кордону з території суміжних держав;
- 7) необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

Закон містить визначення надзвичайного стану – це особливий правовий режим, що може тимчасово вводитися в Україні або в окремих її регіонах при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що спричинили або можуть спричинити людські і матеріальні втрати, створюють загрозу для життя і здоров'я громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміні конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає відповідно до чинного закону надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню й органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для запобігання загрози і забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального

функціонування національної економіки, органів державної влади й органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також припускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження в здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням терміну дії цих обмежень [2].

Закон України „Про правовий режим воєнного стану” від 6 квітня 2000 р. визначає воєнний стан як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її регіонах у випадку збройної агресії або загрози нападу, державній незалежності України, її територіальній цілісності і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню й органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для запобігання загрози і забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням терміну дії цих обмежень [3].

Вищезазначені закони надають вагомі права військовому командуванню при здійсненні правового режиму надзвичайного стану і правового режиму воєнного стану. Необхідно наголосити, що суб'єкти командування в цих двох випадках різні. При введенні воєнного стану військовим командуванням є: Генеральний штаб Збройних сил України, командування Сухопутних військ Збройних сил України і Військово-Морського флоту України, оперативне командування, командування військових відділень, з'єднань Збройних сил України й інших утворених відповідно до законів України військових формувань. При введенні надзвичайного стану військовим командуванням є: Головне управління внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, Служба безпеки України; Головне управління сил цивільної оборони (при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру).

Поряд із вирішенням повсякденних питань боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки Законом України "Про міліцію" передбачені завдання, що зобов'язують органи внутрішніх справ:

- повідомляти відповідним державним органам і громадським об'єднанням про аварії, пожежі, стихійні лиха й інші надзвичайні події, вживати невідкладних заходів для ліквідації їхніх наслідків, порятунку людей і надання їм допомоги, охорони бездоглядного майна;

- брати участь у проведенні карантинних заходів під час епідемій, епізоотій тощо;

- сприяти забезпеченню відповідно до законодавства режиму воєнного чи надзвичайного стану у випадку їх оголошення на всій території України або в окремому регіоні;

- забезпечувати громадський порядок під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій або осіб, які їх проводять [4].

Чинним законодавством регулюються обов'язки інших державних органів і їхня взаємодія за надзвичайної обстановки. Так, Законом України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування" на органи місцевого самоврядування покладаються завдання:

- вжиття у випадку стихійного лиха, екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій необхідних заходів для забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ і організацій, порятунку людей, захисту їхнього здоров'я, збереження матеріальних цінностей;

- вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їхньому проведенні громадського порядку.

Також Законом України від 9 квітня 1999 р. „Про місцеву державну адміністрацію” на місцеві державні адміністрації покладається обов'язок оголошувати у випадках стихійного лиха, аварій, катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних подій зону надзвичайної ситуації;

– здійснювати передбачені законодавством заходи, пов'язані з підтриманням у цій зоні громадського порядку, порятунком людей, захистом їхнього здоров'я і прав, збереженням матеріальних цінностей.

Нормативними актами закріплено обов'язкову участь різних міністерств і відомств у заходах щодо оздоровлення оперативної обстановки, відновлення громадського порядку, ліквідації наслідків надзвичайних подій.

Література:

1. Дубко Ю.В. Управление органами внутренних дел в особых условиях: Монография / Под общ. ред. д-ра юрид. наук проф. акад. АПрН Украины А.М. Бандурки: МВД Украины, Нац. ун-т внутр. дел, Крым. юрид. ин-т. / Ю.В. Дубко. – Луганск: РИО ЛАВД, 2004. – 776 . – Библиогр.: С. 743–776.

2. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України // Офіційний вісник України. – 2000. – №15. – Ст. 588.

3. Про правовий режим воєнного, стану: Закон України // Голос України. – 2000. – № 84.

4. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

Стахура І.Б.,
начальник факультету заочного навчання працівників ОВС
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ

Під принципами адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції слід розуміти основні положення, на засадах яких здійснюється адміністративна діяльність. Виражені в правових нормах, принципи представляють собою загальні положення, на яких повинно будуватися і здійснюватися адміністративна діяльність (ст. 3 Закону України «Про міліцію»).

Разом з тим, деякі принципи, що впливають на адміністративну діяльність, не знаходять свого закріплення в законодавстві, отже, не є правовими. Такі принципи можна назвати загально-гуманітарними для адміністративної діяльності органів внутрішніх справ взагалі та дільничних інспекторів міліції, зокрема. До таких принципів відносять: гуманізм, демократизм, соціальну справедливість, пріоритет прав і свобод людини і громадянина тощо.

Гуманізм як принцип діяльності дільничного інспектора міліції, виражається у поєднанні вимогливості і довіри, поваги до людини, в його правовій культурі, чіткому дотриманні норм законодавства у своїй діяльності. Цей принцип впроваджений в юрисдикційну діяльність. Зокрема, в забезпеченні особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, права на захист під час розгляду справи про правопорушення, при визначенні виду адміністративного стягнення враховується її особистість, вік, стан здоров'я, обставини, що пом'якшують відповідальність, наявність у правопорушника неповнолітніх дітей, сімейне становище, інші обставини. У місці пригоди дільничний інспектор міліції має надати першу медичну допомогу постраждалим, тим, хто знаходиться в безпорадному стані, вжити заходів щодо рятування людей, ліквідації негативних наслідків, охорони майна тощо.

Соціальна справедливість як принцип діяльності дільничного інспектора знаходить вираження в об'єктивності, доброзичливості, неупередженості при притягненні до

відповідальності кожного, хто вчинив правопорушення, в правильному застосуванні правових норм, у вірному визначенні відповідності шкідливості протиправного вчинку заходам стягнення тощо.

Принцип демократизму в адміністративній діяльності дільничних інспекторів міліції виявляється, по-перше, в тім, що вирішення завдань щодо охорони особистості, її прав, свобод, законних інтересів громадян, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, зміцнення законності відповідають інтересам народу, суспільства; по-друге, у здійсненні адміністративної діяльності на демократичних засадах: дільничні інспектори міліції підконтрольні громадськості, їх обов'язком є виступи із звітами про свою роботу і стан правопорядку на адміністративній дільниці в населених пунктах, в сільській місцевості, де вони працюють, перед органами місцевого самоврядування, трудовими колективами, зборами і сходами громадян, тобто перед народом; по-третє, у можливості громадян для активного сприяння і надання допомоги працівникам, що здійснюють адміністративну діяльність; по-четверте, в участі органів місцевого самоврядування, громадських формувань в охороні громадського порядку і забезпеченні громадської безпеки, тобто в сферах, що складають основний зміст адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції.

В системі принципів адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції можна, крім загальногуманітарних (тих, які не закріплені нормами права), виділити соціально-правові і організаційні.

До соціально-правових принципів належать: взаємопорозуміння із населенням, законність, науковість, поєднання гласності і професійної таємниці.

Принцип взаємопорозуміння з населенням в адміністративній діяльності означає, що так само, як і інші види діяльності дільничних інспекторів міліції, адміністративна здійснюється в міцному зв'язку з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, трудовими колективами, населенням. Дільничний інспектор в своїй роботі спирається на довіру, допомогу і підтримку громадян, громадських формувань, що приймають участь в охороні громадського порядку.

Законність в адміністративній діяльності дільничних інспекторів міліції спрямована на забезпечення громадського порядку і безпеки, на припинення правопорушень і притягнення винних до відповідальності, повинна здійснюватися у відповідності до закону й інших нормативних актів. Законність є, з одного боку, основною рисою, а, з іншого – основополагаючим принципом адміністративної діяльності. Така подвійна природа законності зумовлена тим, що законність охоплює усі боки адміністративної діяльності як правового явища і на ньому, як на принципі, засновані усі заходи і засоби адміністративної діяльності, які застосовують уповноважені органи внутрішніх справ та їх посадові особи, у тому числі, дільничні інспектори міліції. Дія принципу означає, по-перше, що всі дії дільничного інспектора повинні бути засновані на законі; по-друге, здійснені в межах і порядку, визначених у законі чи іншому нормативному акті; по-третє, виконані з метою здійснення цілей, встановлених у законі щодо регулювання тих чи інших суспільних відносин.

Якщо закон, у конкретному випадку, передбачає кілька варіантів дій, рішень, дільничний інспектор міліції має право вибрати, виходячи з усієї сукупності обставин, оптимальне, найбільш дієве рішення. Наприклад, порушник громадського порядку може бути, в залежності від характеру правопорушення й інших обставин, попереджений дільничним інспектором, підданий штрафу, або матеріали про правопорушення може направити за місцем роботи, навчання чи проживання порушника для застосування до нього заходів громадського впливу. Таким чином, всебічно оцінивши конкретне порушення, дільничний інспектор міліції самостійно приймає найбільш доцільне рішення в справі. Ця доцільність не має нічого спільного зі свавіллям, вона заснована на законі, не повинна перевищувати встановлених законом меж.

Дотримання законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності дільничного інспектора визначена ст. 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше, як на підставах і в порядку, встановлених законодавством.

Способами забезпечення законності в адміністративній діяльності дільничних інспекторів міліції є контроль та нагляд за їх діяльністю, а також можливість оскаржити дії дільничного одночасно до органу внутрішніх справ, в суд або прокуратуру.

При порушенні дільничним інспектором прав і законних інтересів громадян, органи внутрішніх справ зобов'язані вжити заходів щодо їхнього відновлення, відшкодування заподіяної шкоди і привселюдно принести вибачення.

Принцип науковості в адміністративній діяльності означає творчий, науковий підхід дільничного інспектора до вирішення питань і проблем, що виникають у зв'язку з її здійсненням. Науковість в адміністративній діяльності виражається у застосуванні наукових методик збору, аналізу і обробки інформації (даних) про стан громадського порядку і громадської безпеки, злочинності й інших відомостей, які необхідні для успішної боротьби з правопорушеннями. Науковість передбачає ретельний аналіз інформації, виявлення актуальних проблем, прогнозування, програмування, перспективне планування боротьби з правопорушеннями, розробку оптимальних варіантів вирішення проблем, обрання найбільш ефективних шляхів і засобів щодо виконання намічених в планах заходів.

Принцип науковості передбачає використання висновків і рекомендацій науки в повсякденній практичній діяльності, вивчення й узагальнення власного досвіду, реалістичну об'єктивну оцінку наслідків прийнятих рішень для того, щоб вчасно виявити і застосувати все позитивне, що виправдало себе на практиці, а також творчо використовувати вітчизняний і закордонний досвід організації охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки.

Принцип поєднання гласності і професійної таємниці в адміністративній діяльності дільничного полягає в гласності, відкритості для громадян, громадськості і засобів масової інформації у межах чинного законодавства.

Стецюк Н.В.,
професор кафедри конституційного та міжнародного права
факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНСЬКІЙ КОНСТИТУЦІЙНІЙ ТРАДИЦІЇ (ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ)

Утвердження України як суверенної, демократичної, соціальної та правової держави [1] потребує постійної та системної праці не тільки над узагальненням практики реалізації її Основного Закону, але й над подальшим удосконаленням останнього. Тому, з метою напрацювання пропозицій щодо змін до Конституції України як на основі узагальнення практики реалізації Основного Закону України, так і з урахуванням досягнень та тенденцій розвитку сучасного конституціоналізму, Указом Президента України від 17 травня 2012 року №328/2012 було створено Конституційну Асамблею - спеціальний допоміжний орган при Президентові України [2]. До роботи в ній залучено відомих вітчизняних вчених-правознавців, громадсько-політичних діячів, представників провідних наукових закладів України. Вони отримали право одержувати в установленому порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, об'єднань громадян, наукових установ, вищих навчальних закладів та інших установ і організацій необхідну

інформацію, матеріали та документи. В той же самий час, немаловажну роль в процесі забезпечення очікуваного результату роботи Конституційної Асамблеї, може відіграти також і належне врахування особливостей українських конституційних традицій, зокрема і в частині врегулювання різних сфер суспільних відносин. Адже, саме це може стати таким собі «невидимим містком», який поєднає між собою сучасні досягнення в галузі права і особливості національного світорозуміння (узагальнене сприйняття українським народом «добра і зла», «правди і кривди», «права і справедливості» і т.д.), тим самим значно допоможе забезпечити належний рівень легітимності майбутніх конституційних змін. Все це в певній мірі стосується і сфери правоохоронної діяльності, оскільки саме вона, як показує практика, однією з перших попала в «поле зору» діяльності Конституційної Асамблеї [3].

Під конституційними традиціями (насамперед, як частини більш ширших понять - державно-правових традицій, традицій у праві), сьогодні здебільшого розуміють певну форму соціальної (правової) спадщини, виражену у передачі основних сегментів правової культури із одного часового простору до іншого у вигляді т.з. правових універсалій (джерел права, правових принципів, правової термінології, правових процедур і т.д.). При цьому, як соціокультурний процес, конституційно-правові традиції знаходять своє відображення у практичному втіленні відповідних суспільних інституцій, в неперервності та, до певної міри, спадковості норм поведінки, спільному (однаковому) розумінні змісту правових цінностей, сприйнятті та дальшому розвитку окремих політико-правових ідей, збереженні правових звичаїв тощо [4]. Все це стосується і національних традицій конституційного регулювання інституту правоохоронної діяльності держави, в основу яких було покладено розуміння аксіологічних властивостей як самої конституційної держави загалом, так і розуміння необхідності правового захисту її складових елементів, а також базових принципів та засад зокрема .

Так, вже в статті першій Конституції Української Народної Республіки (Статуту про державний устрій, права і вільності УНР) 1918 року прямо говорилося про те, що «відновивши своє державне право, як Українська Народна Республіка, Україна, для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вільностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині єсть державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною» [5, с.330-335]. Звідси, вся правоохоронна діяльність УНР (в найширшому її розумінні, т.б. - як діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими державними органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом, діяльність по захисту прав та свобод людини, по охороні прав та законних інтересів державних і недержавних організацій, а також по боротьбі зі злочинами та іншими правопорушеннями) мала бути безпосередньо підпорядкована саме цим цілям. Про це, до певної міри, свідчать як зміст окремих законодавчих актів (закони УНР «Про амністію», «Про утворення Генерального Суду» «Про умови обсаджування і порядок обрання суддів Генерального та апеляційного судів», «Про прокурорський догляд», «Про створення народного війська» і т.д. [5]), так і практика їх реалізації [6, с. 55-65].

Короткочасним, однак достатньо яскравим був досвід організації правоохоронної діяльності в Західно-Українській Народній Республіці. І хоч, до самого конституційного закріплення цієї надзвичайно важливої складової діяльності ЗУНР, в силу об'єктивних причин, так і не дійшло, створення належної законодавчої бази (закони ЗУНР «Про тимчасову адміністрацію», «Про жандармерію», «Про тимчасову організацію судів і судочинства», «Про зміну складу трибуналів першої інстанції в карних судах», Обіжник Державного Секретаріату фінансів про організацію митної служби і відділів скарбової охорони, Розпорядки Державного Секретаріату судівництва про державну прокуратуру, про тимчасову організацію нотарів, про кошти слідчої в'язниці й виконання кари, про присягу адвокатів, про боротьбу з хабарництвом і т.д., і т.д.) [7], рівно ж як і практика її

реалізації – явно заслуговують на увагу. Натомість, в наступні періоди національної історії (Карпатська Україна, УПА, УГВР) спроби організації правоохоронної діяльності на засадах та принципах конституційної державності, із зрозумілих причин, носили виключно фрагментарний характер.

Своєрідним ренесансом в даній сфері стало відновлення національної державності українського народу в 1990-91 рр. Так, вже в Декларації про державний суверенітет України (17.07.1990 р.) чітко говорилося, що Верховна Рада УРСР проголошує державний суверенітет України «прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу». Саме тому, в цьому документі було передбачено, що «Українська РСР має право на власні Збройні Сили. Українська РСР має власні внутрішні війська та органи державної безпеки, підпорядковані Верховній Раді Української РСР» [8]. Концепція ж нової Конституції України, затверджена Постановою Верховної Ради УРСР 19 червня 1991 року, «пішла» ще дальша, поставивши в центр всіх державних інтересів (в т.ч. і в частині організації правоохоронної діяльності) людину, її права і свободи, життя та здоров'я, честь і гідність [9]. Ця умовна схема, була з часом вдало запозичена абсолютною більшістю проєктів Конституції України 1992-95 рр.

В основі української конституційної традиції регулювання правоохоронної діяльності держави лежать цивілізаційні (притаманні демократичному світу) переконання щодо виключної цінності самої людини, цінності її життя та здоров'я, честі та гідності, переконання про те, що саме утвердження прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Розуміння останнього є надзвичайно важливим в питаннях можливих конституційних змін, і особливо в тій частині, яка є прямо дотичною до правоохоронної діяльності як такої.

Література

1. Конституція України: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 1 лютого 2011р.]. - К.: Мін-во юстиції України, 2012. –78с;
2. Про Конституційну Асамблею. Указ Президента України № 328/2012 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/328/2012>;
3. Рішення про пропозиції щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів від 6 грудня 2012 року № 13. (Рішення Конституційної Асамблеї). - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/26369.html>;
4. Стецюк Н.В. Принцип поділу влади в українській державно-правовій традиції // Науковий Вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць. Випуск 641: Правознавство. – Чернівці: ЧНУ, 2012. - С. 116-124;
5. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У двох томах. Т.2. 19 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. / Упор. Верстюк В.Ф. (кер.), Бойко О.Д. та ін. – К.: Наукова думка, 1997. – 422 с.
6. Копиленко О.Л., Копиленко М.Л. Держава і право України. 1917-1920: Навч. посібник. – К.:Либідь, 1997. – 208 с.
7. Західно-Українська народна республіка 1918-1923. Документи і матеріали. Том 2. – Івано-Франківськ: Лілея-НВ. – 2003. – 712 с.
8. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради УРСР.- 1990.- № 31. Ст. 429; 9. Про Концепцію нової Конституції України. Постанова Верховної Ради Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР, 1991, N 35, ст.466.

Стецюк П.Б.,
суддя
кандидат юридичних наук
Заслужений юрист України
(Конституційний Суд України)

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ І ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1. В силу свого особливого місця в системі органів державної влади, насамперед як «органу правосуддя, незалежного від інших органів державної влади і підпорядкованого тільки Конституції, а з іншого боку – одного з вищих конституційних органів держави»[1,с.22-23], а також - специфіки здійснюваного ним контролю («за характером і змістом – конституційного, а за загальними формами – судового»[2, с.72]), Конституційний Суд України від самого початку свого функціонування (1996 р.) є активним учасником процесу формування сучасного українського конституціоналізму та має реальні можливості впливу на стан національного законодавства як такого[3]. Особливу роль в цьому процесі відведено виключним повноваженням Конституційного Суду України, зокрема можливості приймати ним рішення щодо конституційності законів та інших правових актів, давати офіційне тлумачення Конституції та законів України, а також брати участь у процедурі внесення змін до Конституції України (йдеться про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам двох її статей 157 та 158) [4]. Так, визнаючи ті чи інші акти неконституційними (рівно ж як і їх окремі положення), Конституційний Суд України фактично виступає у ролі т.з. «негативного» законодавця, оскільки визнані ним неконституційними акти (їх частини) автоматично втрачають свою чинність. В той же самий час, даючи офіційне тлумачення положенням Конституції України чи законів України, єдиний орган конституційної юрисдикції по суті визначає парадигму можливої поведінки як того ж таки законодавця, так і інших суб'єктів відповідних правовідносин.. Останнє, особливо рельєфно може відобразитися на діяльності органів виконавчої влади, в т.ч. і Кабінету Міністрів України. Все це, очевидно, в тій чи іншій мірі може стосуватися/стосується і тих нормативно-правових актів, якими врегульовано питання правоохоронної діяльності в Україні.

2. Виходячи із загального (т.з. широкого) розуміння правоохоронної діяльності як окремого (специфічного) виду державної діяльності, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими державними органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом і за неухильного дотримання встановленого порядку, що ця діяльність охоплює виявлення, запобігання й розслідування злочинів та інших правопорушень, що вона є діяльністю по захисту державної (національної) безпеки, державного кордону та правопорядку в Україні, що до неї відносять також і діяльність органів прокуратури, що це є діяльністю по забезпеченню безпеки учасників кримінального судочинства і т.д. і т.д. [5], - зрозумілим є також те, що з одного боку така діяльність є необхідною для самого існування конституційної держави як такої; а з іншого – сама ж конституційна держава повинна неухильно слідкувати за тим, що ця діяльність (правоохоронна) не переступала т.з. «межі допустимого». «Лакмусовим папірцем» (мірилом) останнього, як видається, є непорушність базових засад (основних принципів) конституційної держави, які в свою чергу є визначальними для всього (без будь-якого виключення) спектру діяльності держави як такої (в т.ч. і її правоохоронного сегменту). Серед цих засад, визначальну роль відведено конституційним положенням, за якими людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії -

визначають зміст і спрямованість діяльності держави; при цьому, сама держава відповідає перед людиною за свою діяльність і утвердження та забезпечення прав і свобод людини визнається головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції України)[6]. Крім того, надзвичайно важливе значення мають також і такі загально конституційні принципи як верховенство права, народовладдя, здійснення влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, визнання та гарантування місцевого самоврядування тощо.

3. Завданням Конституційного Суду України, відповідно до ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України», є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України)[4]. Забезпечуючи верховенство Конституції України, зокрема не допускаючи появи неконституційних законів, інших нормативних актів чи їх окремих частин, Конституційний Суд України тим самим забезпечує (в певних випадках) непорушність конституційних засад правоохоронної діяльності в Україні. В цілій низці актів Конституційного Суду України, зокрема тих, які, наприклад безпосередньо стосувалися питань кримінального судочинства, реалізації права на свободу та особисту недоторканість, права на судовий захист, відправлення правосуддя, діяльності прокуратури, органів внутрішніх справ, виконання рішень і т.д., - Конституційний Суд України приймаючи свої рішення виходив саме із необхідності неухильного дотримання конституційних положень щодо цінності людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки)[7]. Окреме місце в механізмі забезпечення дотримання конституційних засад в правоохоронній діяльності відведено висновкам Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам двох статей 157 та 158 Основного Закону держави. Яскравим прикладом останнього є, зокрема, Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів вимогам статей 157 і 158 Конституції України № 2-в від 19.09.2013 [8].

Література

1. Козюбра М.І. Конституційний суд в системі органів державної влади // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – №2.
2. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: Монографія. – К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560с.
3. Стецюк П. Конституційний Суд України як суб'єкт формування сучасного українського конституціоналізму (до постановки проблеми) // Право України. – 2010. – № 6. – С.70-74.
4. Про Конституційний Суд України. Закон України.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст.727.
5. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи // Віче. – 2009. – №18.
6. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.:Преса України, 2010. – 48 с.
7. Алфавітно-предметний покажчик до рішень і висновків Конституційного Суду України (1997-2012)/ Конституційний Суд України; уклад. В.Є.Дубровський [та ін.]; відп. ред.. А.С.Головін. – К.: Логос, 2012.–123с.
8. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів вимогам статей 157 і 158 Конституції України № 2-в від 19.09.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/http://caesar/pls/wccu/P000?lang=0>.

КОНСТИТУЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ГОЛОВИ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Практика парламентської діяльності, яка склалася в Україні упродовж останніх років, демонструє неусталеність правового статусу голови українського парламенту, що зумовлює необхідність розробки та здійснення продуманих і реалістичних пропозицій щодо посилення ролі та значення Голови Верховної Ради України, підвищення його реальної участі у формуванні та здійсненні не лише власне парламентської діяльності, але й державної політики загалом. Це, у свою чергу, зумовлює проведення комплексного аналізу призначення та відкликання Голови Верховної Ради України, що є важливою гарантією його конституційно-правового статусу.

Статус голови Верховної Ради України закріплений в статті 88 Конституції України [1] та в статтях 74–78 Регламенту Верховної Ради України [2]. Конституція України закріпила, що Голова Верховної Ради України має такі повноваження: 1) веде засідання Верховної Ради України; 2) організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України; 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України; 4) представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав; 5) організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Визначені Конституцією повноваження Голови Верховної Ради України деталізовані у Регламенті Верховної Ради України та інших законах. Зокрема, відповідно до ст.4.3.8 Регламенту, Голова Верховної Ради України на виконання визначених Конституцією повноважень: представляє Верховну Раду в Україні та за її межами; забезпечує взаємодію Верховної Ради України з органами виконавчої, судової влади, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування; вживає заходів для охорони та захисту честі й гідності Верховної Ради, її органів та окремих депутатів; веде засідання Верховної Ради, забезпечує дотримання під час їх проведення Регламенту Верховної Ради (засідання мають вестись державною мовою); підписує акти, прийняті Верховною Радою України, засвідчуючи цим відповідність їх змісту прийнятим даними органами рішенням; видає розпорядження про опублікування актів Верховної Ради, що не потребують наступного підписання Президентом України; забезпечує дотримання розпорядку і розпису роботи Верховної Ради України, її Секретаріату; призначає і звільняє службовців Секретаріату Верховної Ради, здійснює інші повноваження, що стосуються проходження ними державної служби; щодо фахівців і посадових осіб здійснює ці повноваження за погодженням з відповідними комітетами Верховної Ради України; розпоряджається використанням приміщень, споруд, обладнання, а також територій, що перебувають у віданні Верховної Ради України; забезпечує контроль за діяльністю Секретаріату Верховної Ради України; затверджує положення про документооборот у парламенті України; забезпечує розробку проекту кошторису витрат Верховної Ради, погодження його з Міністерством фінансів і не пізніше як за 3 місяці до закінчення бюджетного року подає його на розгляд Верховної Ради; розпоряджається коштами, виділеними Верховній Раді України згідно з затвердженим бюджетом і кошторисом витрат Верховної Ради; не пізніше як через півтора місяця після закінчення бюджетного року подає на розгляд Верховної Ради докладний письмовий звіт про витрати Верховної Ради за минулий рік та про їх відповідність затвердженому кошторису витрат Верховної Ради чи відхилення від нього; контролює виконання Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради та головами комітетів Верховної Ради України їх посадових обов'язків; на засіданні Верховної Ради України, найближчому після дня подання відповідної заяви,

оголошує про зміни в складі комітетів Верховної Ради; видає розпорядження про відрядження депутатів, посадових осіб Верховної Ради України та підписує відповідні документи; затверджує звіти депутатів і посадових осіб Верховної Ради про виконану у відрядженні роботу; скликає і веде засідання Погоджувальної ради депутатських груп (фракцій); з метою сприяння зареєстрованим депутатським групам (фракціям) у здійсненні у Верховній Раді їх функцій, визначених Регламентом, надає їм на пропорційних засадах приміщення, обладнання, закріплює за ними адміністративно-технічний персонал, який користується їх довірою; не рідше одного разу на рік подає звіт Верховній Раді України про свою діяльність, організацію роботи парламенту та його органів, стан законодавчої бази в Україні; доповідає на першій сесії Верховної Ради України наступного скликання про політичне становище та стан законодавчої бази в Україні; подає Верховній Раді України наступного скликання на її першій сесії докладний письмовий звіт про фактичні витрати з кошторису парламенту у поточному році; видає розпорядження про негайне розміщення на інформаційній дошці у Верховній Раді України інформації про час, місце проведення, порядок денний засідань кваліфікаційних та атестаційно-дисциплінарних комісій суддів під час розгляду ними справ щодо суддів, які обираються чи призначаються парламентом; виконує разові доручення Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради України має індивідуальний конституційно-правовим статус, що передбачає наявність у нього власних конституційних повноважень. У здійсненні своїх повноважень Голова Верховної Ради України реалізує власну правоздатність, виступає самостійним суб'єктом публічно-правових відносин.

Розкриваючи повноваження Голови Верховної Ради України, здійснено класифікацію таких повноважень за рядом критеріїв: 1) залежно від рівня правового регулювання – конституційні та законодавчі повноваження Голови Верховної Ради України; 2) залежно від того, чи реалізуються вони в сесійному режимі, чи поза ним, – сесійні (пленарні) та позасесійні (позапленарні) повноваження спікера; 3) залежно від предметної специфіки та з урахуванням функціонального наповнення діяльності парламенту – організаційні, нормотворчі, представницькі, контрольні, номінаційні та фінансові повноваження Голови Верховної Ради України.

Одним з пріоритетних напрямків роботи Голови Верховної Ради України та його заступників є ведення засідань парламенту. На пленарному засіданні ніхто не може виступати без дозволу головуючого на засіданні. Він надає слово депутатам у порядку, передбаченому Регламентом Верховної Ради України, з дотриманням черговості, встановленої для промовців на підставі їх заяв про надання слова, з забезпеченням чергування виступів на підтримку і не на підтримку обговорюваної пропозиції та забезпечення виступів від різних депутатських груп (фракцій) пропорційно їх кількісному складу.

Доволі контрверсійними є норми, пов'язані з функціонуванням інституту Погоджувальної ради депутатських фракцій, який не завжди чітко та безконфліктно існує поряд з Головою Верховної Ради України, певним чином конкуруючи з його компетенцією. Водночас виправданним з організаційного боку слід вважати бажання обмежити одноособову владу керівника Верховної Ради України певним колегіальним парламентським органом консультативно-дорадчого характеру.

Нинішньому правовому статусу Голови Верховної Ради України притаманні тенденції до подальшої еволюції: уточнення окремих елементів системи повноважень, розширення його компетенції, деталізації окремих повноважень, що приводить до суттєвого розширення та поглиблення сфери правового регулювання його діяльності.

Досліджуючи реалізацію позасесійних повноважень Голови Верховної Ради України у відносинах з народними депутатами України та апаратом Верховної Ради України, слід зазначити, що Голова Верховної Ради України виконує чимало повноважень за різними напрямками взаємодії з народними депутатами України. З формально-юридичного боку, він

одночасно є таким самим народним депутатом України і керівником вищого і єдиного органу законодавчої влади. Такий дуалізм правового статусу голови парламенту зумовлює його незначну адміністративну владу стосовно інших народних депутатів: вони не є підпорядкованими Голові Верховної Ради України в адміністративному відношенні. Водночас він здійснює щодо них досить багато повноважень організаційного та забезпечувального характеру, володіє певними засобами контролю у сфері додержання депутатської етики та дисципліни під час проведення пленарних засідань Верховної Ради України, а також виконання депутатами вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. Зазначені повноваження не мають абсолютного характеру, реалізуються Головою Верховної Ради України під пильним контролем парламенту та його органів.

Представляється можливим зробити висновок, що національним законодавством закріплений такий обсяг повноважень голови парламенту України, який підтверджує нормативну модель “сильного” керівника єдиного органу законодавчої влади України.

Література

1. Конституція України : науково-практичний коментар / [В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. ; ред. кол. : В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін.]. – Харків : Право ; К. : Ін Юре, 2003. – 808 с.

2. Про Регламент Верховної Ради України. Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI // Офіційний вісник України. – 2010. №12. – Ст. 565. Закон України «Про внесення змін до Регламент Верховної Ради України» від 08 жовтня 2010 року № 2704-VI. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. № 10. – Ст.64.

Сукмановська Л.М.,
викладач кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
(Львівський державний університет
внутрішніх справ)

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'І

Насильство в сім'ї – універсальна проблема та одна з найбільш розповсюджених форм зловживання правами людини у світі. Вона не є локальною, характерною тільки для нашої держави. Даній проблемі пріоритетну увагу приділяє уся світова спільнота та владні структури держав. Насильство в сім'ї, на думку громадськості, це «прихована епідемія світового масштабу» [1, с. 85].

Насильство в сім'ї є значною проблемою в усьому світі. В країнах, де ведеться статистика, кількість жінок, які страждають від насильницьких дій чоловіків, сягає від 40% до 80%. Причому ці цифри не залежать від вікових категорій жінок та їхнього соціального становища.

Міжнародна спільнота усвідомлює всю гостроту та важливість проблеми насильства в сім'ї та намагається виробити єдину систему попередження такого насильства та захисту жертв, що від нього постраждали. Однією з найважливіших складових цієї системи є відповідне правове забезпечення.

Так, у 1993 році Генеральною асамблеєю ООН прийнято Декларацію викорінення насильства щодо жінок, у 1995 році – Пекінську декларацію і Платформу дій (в ході 4-ї Всесвітньої конференції з питань жінок) і у 2000 році - Резолюцію про нові заходи й ініціативи, направлені на втілення в життя Декларації і Пекінської платформи дій.

Україна, виконуючи взяті на себе міжнародні зобов'язання послідовно вживає заходів в напрямку подолання насильства над жінками. Останнє десятиріччя позначене суттєвими здобутками у формуванні законодавчої бази та інституційного механізму у цій сфері. Зокрема, 12.07.1995 р. була прийнята Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань щодо реалізації Конвенції ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок», в якій чітко вказувалось на необхідність створення державних структур з надання кваліфікованої психолого-консультативної допомоги жінкам, які постраждали від насильства і зневаги в сім'ї. Ця Постанова активізувала процес виконання нашою державою Конвенції ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок». Національним планом дій на 1997-2000 рік щодо поліпшення становища жінок і підвищення їх ролі у суспільстві та Національним планом дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадженню гендерної рівності у суспільстві на 2001-2005 роки передбачено значну кількість заходів щодо подолання насильства в сім'ї. З метою зміцнення інституту сім'ї в Україні, рівного розподілу обов'язків між подружжям, 05.03.1999 року прийнята Постанова Верховної Ради України «Про декларацію про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок», а 14.03.2001 року Постановою Кабінету Міністрів України затверджена програма «Українська родина».

Діяльність щодо попередження насильства в сім'ї регламентується Конституцією України, Законами України «Про міліцію», «Про охорону дитинства», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», Сімейним кодексом України, Постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 року № 616 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу», спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства освіти і науки, Міністерства охорони здоров'я України від 16.01.2004 року № 5/34/24/11 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення», спільним наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти і науки, Міністерства праці та соціальної політики, Міністерства транспорту та зв'язку, Міністерства внутрішніх справ та Державного департаменту України з питань виконання покарань від 14.06.2006 року № 1983/388/452/221/556/596/106 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи з сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах», спільним наказом Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 року № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» [2, 12].

Знаковою подією в історії українського законодавства щодо протидії насильству в сім'ї стало ухвалення у 2001 році Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», який став першим серед країн Центральної і Східної Європи та СНД спеціальним законом у сфері боротьби з домашнім насильством. Прийняття вказаного нормативного акту, спрямованого на запобігання цьому соціально негативному явищу, засвідчило, що протидія гендерному насильству стала частиною державної політики.

Проте, практика застосування Закону “Про попередження насильства в сім'ї” засвідчила, що він потребує вдосконалення. Існують проблеми ізолювання осіб, які вчинили насильство в сім'ї від жертв цього насильства. Вимагають доопрацювання з урахуванням диференційованого підходу питання застосування санкцій за вчинення насильства в сім'ї та порушення вимог захисного припису. Діяльність з боку органів виконавчої влади у сфері попередження насильства в сім'ї потребує суттєвого

вдосконалення. В значній частині регіонів відсутні кризові центри та центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї. Низьким є рівень соціальної реклами у сфері попередження насильства в сім'ї. Потребує покращення інформаційно-просвітницька діяльність та роз'яснювальна робота. Недостатня міжвідомча координація у питаннях попередження та протидії насильству в сім'ї. Законодавство у сфері протидії насильству в сім'ї дотепер не приведене у відповідність до норм нового Кримінального процесуального кодексу України.

Таким чином, теперішнє законодавство про попередження насильства в сім'ї, з одного боку, наділяє нас досить широкими можливостями щодо звернення до ряду державних органів та установ за допомогою у випадку сімейного насильства, що тягне за собою вжиття заходів по його запобіганню. Проте таке законодавство стане ефективним інструментом захисту від домашнього насильства лише за умови внесення до нього змін та необхідних доповнень, зумовлених реаліями сьогодення, широкого доступу до інформації із проблеми профілактики насильства в сім'ї, плідного співробітництва громадських організацій та органів влади й місцевого самоврядування, а також активної протидії кожного з нас цьому принизливому для людської гідності явищу.

Література

1. Правові та кримінологічні засади запобігання насильству в сім'ї. – К., НАВСУ, 2005. – 124 с.

2. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України/Укладачі: Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброра Д.Г. та ін. – Київ, 2012. – 246 с.

Угнівенко І.М.,

здобувач кафедри адміністративної діяльності
(Національної академії внутрішніх справ)

УТОЧНЕННЯ ЗАВДАНЬ І ФУНКЦІЙ ОСОБОВОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ

Згідно Наказу МВС України від 11.11.2010 р. № 550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» (далі – Положення), до особового складу служби дільничних інспекторів міліції (далі – ДІМ) належать начальники управлінь (відділів, відділень), їх заступники, старші інспектори (інспектори) з роботи з населенням, старші дільничні, дільничні інспектори міліції та їх помічники. При цьому, якщо Положення більш-менш чітко окреслює основні завдання та функції начальника, заступників, старших дільничних інспекторів міліції, дільничних інспекторів міліції та їх помічників, то завдання і функції інспекторів з роботи з населенням чітко не визначаються. Це призводить до того, що на практиці такі працівники підходять формально до виконання своїх обов'язків, пов'язаних із взаємодією з населенням та громадськими формуваннями. Натомість, вони виконують значний обсяг невластивих їм функцій (статистична робота, аналіз і облік результатів роботи, адміністративно-юрисдикційна робота тощо).

У зв'язку з цим, необхідно ліквідувати відповідні посади старших інспекторів та інспекторів з роботи з населенням. Натомість, доцільно передбачити посади старших інспекторів та інспекторів з профілактики. При цьому на цих працівників необхідно покласти основний обсяг роботи, пов'язаної з організацією профілактики правопорушень. Отже, старший інспектор (інспектор) з профілактики: 1) відповідає за організацію профілактичної роботи в підрозділі дільничних інспекторів міліції; 2) координує

профілактичну роботу всіх служб і підрозділів органу внутрішніх справ, визначає її загальну стратегію та тактику, а також здійснює організаційно-методичне забезпечення; 3) здійснює комплексний аналіз та прогнозування криміногенної обстановки, стану, структури та динаміки правопорушень на території обслуговування, а також ефективності застосовуваних дільничним інспектором міліції заходів для їхнього попередження й припинення; 4) виявляє причини та умови вчинення злочинів та адміністративних правопорушень; 5) здійснює нагромадження, систематизацію та використання інформації про осіб, від яких з високою ймовірністю можна очікувати вчинення злочинів і адміністративних проступків; 6) організовує розробку та реалізацію заходів з усунення причин і умов, як сприяють учиненню злочинів і адміністративних правопорушень, а також здійснює контроль і нагляд за їх своєчасним і повним виконанням; 7) здійснює постійне спостереження, оцінку і прогноз соціальних явищ криміногенного й антикриміногенного характеру; 8) готує для направлення у встановленому порядку керівництву ОВС, а також органам державної влади та місцевого самоврядування, адміністрації підприємств, установ, організацій, трудовим колективам і громадським організаціям інформаційні матеріали з проблемних питань, а також пропозиції з удосконалення профілактичної діяльності; 9) на основі аналізу оперативної обстановки на території обслуговування вносить у встановленому порядку у відповідні органи та організації подання про усунення причин й умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень і злочинів, контролює надходження відповідей на ці подання, вивчає своєчасність, повноту і ефективність вжитих за ними заходів; 10) забезпечує в установленому порядку обмін інформацією та взаємодію з іншими органами внутрішніх справ, правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування, засобами масової інформації, адміністраціями підприємств, установ, організацій, трудовими колективами, громадськими організаціями та громадянами з питань профілактики правопорушень; 11) бере участь у розробці та впровадження стандартів безпеки від адміністративних правопорушень і злочинів, а також в підготовці в межах своєї компетенції цільових і комплексних програм боротьби із злочинністю та адміністративною деліктністю; 12) на основі аналізу оперативної обстановки, кількості та характеру вчинюваних злочинів та адміністративних правопорушень, соціально-економічних, демографічних та інших особливостей, складає карту «ураженості» території обслуговування; 13) організовує залучення громадських формувань і населення до профілактичної роботи на території обслуговування; 14) здійснює профілактичні бесіди з громадянами, а також надає консультації щодо мір захисту від адміністративних правопорушень і злочинів; 15) організовує розробку та розповсюдження п'яток та іншої друкованої інформації на профілактичну тематику, а також готує відповідні публікації в друкованих ЗМІ та виступи на радіо та телебаченні; 16) вивчає практику застосування законодавчих і відомчих правових актів з проблем профілактики правопорушень і злочинів, а також узагальнює позитивний досвід профілактичної діяльності в інших регіонах України та закордоном і розробляє пропозиції з його впровадження в практичну діяльність служби ДІМ; 17) здійснює інші завдання, передбачені в чинному законодавстві.

Як свідчить аналіз нового Положення, воно не зовсім чітко та повно визначає основні завдання та функції окремих працівників служби ДІМ. З метою усунення зазначеного недоліку, в Положенні необхідно передбачити більш чітке розмежування завдань і функцій між працівниками служби ДІМ: начальником управління (відділу, відділення) ДІМ та його заступником, старшим інспектором (інспектором) з профілактики, старшим дільничним інспектором міліції, дільничним інспектором міліції та помічником дільничного інспектора міліції. При цьому для більшої зручності, завдання і функції всіх працівників служби ДІМ необхідно зосередити в окремому розділі.

Також, визначаючи структурну побудову служби ДІМ, необхідно зазначити, що: «З метою налагодження співпраці міліції з населенням, забезпечення активної участі громадян у здійсненні заходів щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки, профілактиці правопорушень, боротьбі зі злочинністю, вирішенні інших завдань, дільничні інспектори міліції залучають до співпраці громадян у якості позаштатних дільничних інспекторів міліції чи громадських помічників дільничних інспекторів міліції в сільській місцевості». При цьому, в новому Положенні необхідно передбачити окремі розділи, в яких визначити правовий статус, завдання та функції, права та обов'язки зазначених осіб.

Фелик В.І.,
перший заступник начальника
кандидат юридичних наук, доцент
(УМВС України в Івано-Франківській області)

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЇХ ВЧИНЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

В умовах соціально-економічних змін, що відбуваються в суспільстві, на новий рівень піднімається проблема покращення рівня обслуговування міліцією населення, забезпечення правопорядку на вулицях та в громадських місцях. А це, в першу чергу, залежить від стану адміністративного законодавства, його відповідності сучасним умовам, а також професійної майстерності працівників міліції, на яких покладаються функції документування адміністративних правопорушень.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції здійснюється в певних процесуальних формах, закріплених нормами законодавства про адміністративні правопорушення, які в сукупності становлять процесуально-правовий інститут провадження в справах про зазначені правопорушення, а проблеми, з якими працівники міліції зустрічаються на практиці через прогалини в чинному законодавстві, тягнуть часом до порушень законності з їхнього боку.

Зокрема, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачає відповідальності за підготовку чи замах на вчинення адміністративного правопорушення, однак в окремих наукових виданнях дається тлумачення замаху на адміністративне правопорушення, як на закінчений його склад.

Так, в Науково-практичному коментарі КУпАП (за загальною редакцією Васильєва А.С. - Харків, 2002) дається тлумачення до ст. 178, що розпивання спиртних напоїв "...рачується закінченим не тільки тоді, коли спиртні напої або їх частина уже розпиті, але й тоді, коли вони приготовлені до вживання (наприклад, спиртне налито в стакани)" [1; с.602].

Аналогічна думка висловлюється і в науково-практичному коментарі КУпАП (за редакцією Р.А.Калюжного, А.Т.Комзюка, О.О.Погрібного та ін. - Київ, 2008), де вказано, що «Сутність поняття «розпивання» охоплює не тільки сам факт вживання спиртного напою, але й дії, що передують йому (наприклад, розливання спиртного напою в стакани) [2; ст.586] та в науково-практичному коментарі КУпАП (за редакцією Ковалю Л.В. і Тублеця А.К. - Київ, 1991) , що "...під розпиванням спиртних напоїв слід розуміти не тільки їх вживання повністю або частково, але і дії, пов'язані з безпосередньою підготовкою до цього, зокрема відкриття пляшок зі спиртним..." [3; с.579].

На наш погляд, приведені тлумачення є помилковими. Згідно з ними до адміністративної відповідальності можна притягнути всіх осіб, які знаходилися в компанії і не збирались вживати спиртні напої. Тому закінченим цей склад правопорушення слід уважати тільки після вживання спиртних напоїв повністю або їх частини.

Такі ж тлумачення дані і щодо застосування ст. 176 КУпАП. Зокрема, у п.5 Науково-практичних коментарів згаданих вище КУпАП вказано: “Приготування самогонної закваски для наступного виготовлення самогону або інших міцних спиртних напоїв являється складовою частиною єдиного процесу самогонваріння. Тому, в тих випадках, коли самогон ще не виготовлений, воно повинно розглядатися як закінчене правопорушення, передбачене цією ж статтею” [1; с.595].

У той же час згідно з вказівкою МВС України, направленою в практичні ОВС, зазначено, що “...виготовлення самогонної закваски не слід розглядати як завершений склад правопорушення. При виявленні таких фактів матеріали слід направляти для вжиття до винних заходів громадського впливу...”. Це положення на наш погляд, є правильним й обґрунтованим.

Наступне і досить важливе питання пов’язане з документуванням правопорушень, передбачених ст.178 КУпАП, а саме: появи в громадських місцях у п’яному вигляді.

Статутом ППСМ та іншими нормативними актами МВС України передбачено, що працівники міліції зобов’язані вилучати з громадських місць осіб, які знаходяться у п’яному вигляді і своєю поведінкою принижують людську гідність та громадську мораль.

В той же час, пункт 254 наказу МВС України від 28 липня 1994 р. № 404 «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України» зазначає, що у разі виявлення осіб, які перебували в громадських місцях у стані сп’яніння, якщо їх вигляд ображав людську гідність і громадську мораль або якщо вони втратили здатність самостійно пересуватися чи могли завдати шкоди оточуючим чи собі, вони передаються в спеціальні медичні заклади до їх витвердження [4].

Відповідно до цих вимог, особа, яка вжила спиртні напої й знаходиться в середньому ступені сп’яніння, затримується працівниками міліції з притягненням до адміністративної відповідальності за ст.178 КУпАП.

Особа ж, яка знаходиться у важкому ступені сп’яніння (не може самостійно пересуватись тощо), підбирається бригадою швидкої допомоги, її витверджують та відпускають додому без притягнення до адміністративної відповідальності.

На наш погляд, необхідно виправляти таке становище шляхом підготовки та затвердження спільної Інструкції Міністерства охорони здоров’я та МВС України, яка б передбачала обов’язкову передачу таких осіб до ОВС для притягнення їх до адміністративної відповідальності за появу у п’яному вигляді в громадських місцях.

Чинне адміністративне та кримінальне законодавство України тісно пов’язані між собою, і зміни в одному із них без врахування іншого обов’язково тягнуть до виникнення проблем.

Зокрема, прийнятий 5 квітня 2001р. Кримінальний кодекс України не передбачає кримінальної відповідальності за збут самогону, а в п. 2 Науково-практичного коментарію КК України (за редакцією Мельника М.І. і Хавронюка М.І. - Київ, 2012) до ст.204 “Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів” вказано, що “Самогон та інші міцні спиртні напої домашнього вироблення не визнаються предметом цього злочину, їх виготовлення (шляхом відокремлення перегонкою чи іншим способом) або зберігання з метою збуту, а також придбання, що не переслідує мету продажу, розглядаються як адміністративні проступки (ст. ст. 176, 177 КУпАП)” [5; с.527].

У той же час, відмінивши кримінальну відповідальність за збут самогону, законодавець не вніс ніяких змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а ст.176 КУпАП передбачає тільки відповідальність за виготовлення або зберігання самогону без мети збуту [6], тому нині неможливо вирішувати питання відповідальності за його збут за цією статтею.

Необхідно терміново внести відповідні зміни до КУпАП. Найраціональнішим, на нашу думку, є доповнення ст.176 КУпАП частиною 2, яка передбачала б адміністративну відповідальність за виготовлення та зберігання самогону з метою збуту.

Аналогічне положення виникло і з відповідальністю за порушення правил адміністративного нагляду, що здійснюється відповідно до Закону України від 1 грудня 1994р. “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” [7].

Відповідно до нової редакції статті 187 КУпАП встановлена адміністративна відповідальність за порушення правил та обмежень нагляду, в т.ч. виїзд за межі адміністративного району у службових справах, у той же час відповідальність за виїзд в особистих справах без мети ухилення від адміністративного нагляду нею не передбачена [6]. Відтак, виїхав піднаглядний на один день в особистих справах без мети ухилення від адміністративного нагляду і повернувся, хто піде на порушення кримінальної справи, а адміністративної відповідальності за це не передбачено.

Таким чином, виходячи із зазначеного, потрібно чітко врегулювати дії працівників міліції щодо здійснення затримання та документування правопорушень, що значно підвищить ефективність їх роботи.

Література:

1. Кодекс України об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. Под общей редакцией Васильева А.С. – Харьков, 2002. – С.602, с.595.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А.Калюжний, А.Т.Комзюк, О.О.Погрібний та ін. – К., 2008. – С. 586.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар за редакцією Ковалю Л.В. і Тублеця А.К. – Київ, 1991. – С. 579.
4. Наказ МВС України №404 від 28.07.1994р., зареєстрований в Міністерстві юстиції України 6 вересня 1994 р. № 213/423, зі змінами внесеними наказом МВС України №1030 від 10.09.2003р. “Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції”.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року за редакцією Мельника М.І. і Хавринюка М.І., 9-те вид., переробл. та доповн. Станом на 1 лютого 2012р. – 527с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення №8073-Х від 07.12.1984р. – К., 2010. (зі змінами).
7. Закон України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” від 01.12.1994р. (із змінами, внесеними Законом від 20.01.2005р.) ВВРУ. – 1994. – №52. – с.455.

Хальота А.І.,
заступник начальника кафедри
конституційного та міжнародного права
кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІЛІЦІЄЮ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Діяльність по забезпеченню реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина полягає в тому, що відповідні органи чи посадові особи створюють необхідні умови для перетворення соціальних благ у практичну життєдіяльність конкретної особи з метою профілактики і попередження їх порушень. У випадках порушення конституційних

прав людини і громадянина відповідні засоби мають бути спрямовані на їх припинення, а якщо права вже порушені, – то на їх відтворення [1, с. 6-7].

У широкому розумінні забезпечення конституційних прав і свобод людини – це створення найсприятливіших умов для їх ефективної реалізації, що здійснюється всіма суб'єктами політичної системи суспільства. Важлива роль в цій діяльності належить державі. Вона через систему своїх органів і підпорядкованих їм державних підприємств та установ здійснює багатоцільові функції, проводить науково обґрунтовану діяльність різних сфер життя суспільства. Серед таких сфер головне місце посідає правоохоронна діяльність, направлена на захист прав і свобод особистості, що здійснюється державними організаціями в межах їх компетенції та притаманними їм формами і методами. На думку О. Богачової, забезпечення має такі різновиди: а) здійснюється у вигляді діяльності у різних сферах суспільного життя щодо розвитку економіки, вдосконалення політичної системи суспільства тощо. Ця діяльність спрямована на вдосконалення загальних (економічних, соціальних, політичних та духовних) гарантій реалізації конституційних прав людини. Суб'єктами цього виду діяльності виступають сама держава та її органи; б) в законодавчій діяльності держави по створенню та удосконаленню юридичних норм і засобів юридичної техніки, що повинні забезпечувати правомірну реалізацію, а в необхідних випадках – охорону і захист прав людини; в) в правозастосовчій діяльності компетентних органів держави та громадських організацій. Правозастосовчий акт, що вноситься при її здійсненні, виступає юридичним фактом у процесі безпосередньої реалізації людиною і громадянином своїх прав та свобод; г) в організаційній діяльності будь-яких суб'єктів права, направлених на ефективне використання загальних та спеціальних гарантій з метою створення сприятливих умов і організації самого процесу реалізації громадянами своїх прав. Ця діяльність виступає одночасно як гарантія використання людиною і громадянином своїх прав та свобод та як загальна передумова дієвості всієї системи гарантій; д) у профілактичній діяльності, що має на меті попередження правопорушень. Вона направлена на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення правопорушень; е) у виховній, інформаційно-консультативній діяльності та інше [2, с. 12-14].

Всі види забезпечення права «супроводжують» весь процес реалізації прав людини, виступаючи в цьому процесі з різним ступенем активності. Вони «обслуговують» саме фактичне використання людиною і громадянином прав та свобод, здійснюють окремі права спільно, підкріплюючи та підсилюючи одне одного. Механізм забезпечення конституційних прав людини і громадянина, на думку М. Пучкової, має такі основні структурні елементи, без яких вони в повній мірі та послідовно здійснювати їх не змогли б: а) систему гарантій конституційних прав людини і громадянина та законодавчу базу, яка закріплює ці гарантії; б) державу з системою її органів, яка створює умови і здійснює засоби гарантування прав людини; в) систему законодавства, інших правових актів, які регулюють діяльність державних органів в даному напрямку; г) нормотворчу та організаційну діяльність державних органів, направлену на реалізацію конституційних прав і свобод людини та громадянина; д) систему об'єктів керівництва (сфери, галузі державного управління, підприємства, установи, організації), на які направлений вплив державних органів з метою забезпечення конституційних прав людини; е) діяльність громадян по здійсненню своїх конституційних особистих прав [3, с. 20-21].

Отже, розглянувши дану сукупність елементів у якості механізму забезпечення конституційних прав людини, його суть необхідно розуміти у такому значенні: а) це сукупність елементів, які необхідні для створення умов та засобів здійснення прав громадян; б) процес створення таких гарантій; в) система взаємозв'язків, які виникають між елементами в ході процесу.

Серед органів державної влади значну роль у правозабезпечувальній діяльності прав і свобод людини та громадянина відіграє міліція. Вона здійснює функції по реалізації норм

права, які прийняті Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України. Тому, виступаючи невід'ємною частиною системи органів державної влади, здійснюючи державне управління, за характером своєї діяльності вона вступає в різного роду правовідносини з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, політичними партіями і громадськими організаціями, підприємствами, установами та організаціями, а також з окремими громадянами. Ці відносини носять владний характер та складаються з відносин: підпорядкування, співдружності, координації та узгодження.

Діяльність міліції у напрямку забезпечення конституційних прав і свобод людини виступає у якості цілеспрямованого послідовного процесу, результатом якого має стати безперешкодне здійснення людиною наданих їй державою прав та свобод. Цей процес повинен відбуватися послідовно відносно встановленого механізму здійснення прав людини. Як будь-який механізм, він є високоорганізованою системою зі своєю структурою. У структурі механізму реалізації конституційних прав людини і громадянина органи внутрішніх справ, на думку А. Олійника, відіграють вирішальну роль. У результаті своєї діяльності вони здійснюють охорону і захист цих прав та свобод, яка має дві сторони – зовнішню та внутрішню [4, с. 293]. Ми також поділяємо дану думку. Зовнішній бік діяльності по забезпеченню конституційних прав громадян характеризується тим, що міліція: а) виконує свої завдання неупереджено, в точній відповідності з законом; б) поважає гідність особи і виявляють до неї гуманне ставлення; в) захищає права людини і громадянина незалежно від походження, майнового чи іншого становища, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, політичних та інших переконань; г) не розголошує відомостей, які стосуються особистого життя людини, не принижують її честі та гідності; д) тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи особи, якщо без цього не можна виконати покладені на них обов'язки; е) забезпечує право на захист та інші юридичні права затриманих і взятих під варту; є) створює умови для реалізації прав, охороняє і захищає особистість від правопорушення, вживають усіх передбачених законом заходів для поновлення порушеного права [4, с. 293].

Внутрішній бік діяльності характеризується тим, що міліція: а) у межах визначених завдань і функцій та компетенції виконує свої обов'язки і здійснює належні їй права; б) застосовує заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю; в) використовує правові і організаційні форми і методи діяльності при забезпеченні конституційних прав і свобод людини та громадянина; г) не повинні самі порушувати закони, права та свободи людини [1, с. 11-12].

Зміст діяльності міліції по забезпеченню конституційних прав людини складають такі елементи: 1) створення необхідних умов для реалізації своїх конституційних прав людиною. Воно здійснюється міліцією такими способами: а) роз'яснення громадянам змісту норм права, що закріплюють права і свободи людини; б) рекомендація шляхів найефективнішого здійснення того чи іншого права; 2) охорона конституційних прав людини від правопорушень. Вона передбачає здійснення міліцією комплексу профілактичних заходів, направлених на роз'яснення положень нормативно-правових актів, що закріплюють відповідальність за порушення конституційних прав особи, здійснення контролю за фізичними особами та громадськими організаціями, які здатні порушити дані права людини, попереджувати про недопустимість порушень, усунення причин та умов, що можуть сприяти вчиненню правопорушень, через засоби масової інформації доводити до відома населення наслідки порушень конституційних прав людини та міри реагування правоохоронних органів на ці факти; 3) захист конституційних прав людини в момент правопорушення. Він охоплює тільки процес безпосередніх активних дій працівників міліції по припиненню вчинюваного правопорушення. Це означає, що захист може бути застосований міліцією тільки з моменту початку вчинення правопорушення до

його остаточного припинення чи закінчення. Органи міліції вживають всіх необхідних оперативних заходів для швидкого припинення «злочинь», щоб вони не змогли потягти більш тяжких наслідків; 4) відновлення порушеного конституційного права людини. Ця діяльність міліції необхідна тільки у разі порушення того чи іншого конституційного права і свободи людини. Вона полягає у зобов'язанні суб'єкта правовідносин, на якого покладається обов'язок забезпечити належні умови здійснення конституційного права людини, охороняти та захищати дані права людини і безпосередньо допомагати у їх реалізації, здійснити все необхідні дії, щоб кожне конституційне право і свобода громадянина були ним реалізовані в повному об'ємі та у необхідний термін. Цей напрямок діяльності міліції здійснюється тоді, коли конституційне право особи порушено будь-яким органом державної влади, місцевого самоврядування, їх службовими та посадовими особами, об'єднанням громадян, громадськими організаціями та громадянами, або воно порушено в результаті дій, бездіяльності та прийняття актів органами міліції. В першому випадку працівники міліції притягають винних до відповідальності та здійснюють передбачені законом заходи щодо відновлення порушеного права з боку вказаних суб'єктів. У другому, – працівники міліції припиняють свої протиправні дії або здійснюють свій не виконаний обов'язок, сприяють людині реалізувати порушене конституційне право, відшкодовують завдані збитки, які виникли в результаті такої протиправної діяльності.

Отже, зазначені напрямки діяльності відображають повний зміст правозабезпечувальної діяльності міліції щодо конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Література:

1. Олійник А.Ю. Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини та громадянина: Лекція. – Київ: НАВСУ, 1997. – 31 с.
2. Обеспечение и охрана советской милицией конституционных прав и свобод граждан: Учеб. Пособие / [Богачева О.Г. и др.]: МВД СССР; Высш. юрид. заоч. школа. – М., 1988. – 72 с.
3. Пучкова М.В. Обеспечение прав граждан органами управления союзной республики / Отв. ред. В.М. Лазарев.; АН СССР, Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1987. – 140 с.
4. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

Хатнюк Ю.А.,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОКРЕМІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОВС ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Найбільш важливим напрямком удосконалення адміністративної діяльності міліції у сучасних умовах є зосередження їх зусиль на безумовному забезпеченні прав і свобод людини в Україні. В цей непростий період переходу самої правоохоронної системи від заборонних методів діяльності до реального гарантування прав кожного члена суспільства

вимагає вирішення багатьох складних теоретичних, практичних, організаційних та інших проблем.

Особливий акцент потрібно зробити на виділення міжгалузевих принципів міліцейської діяльності як специфічної групи принципів, оскільки в процесі саме цієї діяльності права і свободи людини захищаються від різноманітних порушень. До них можна віднести такі основні положення: забезпечення права кожної людини знати свої права та обов'язки; забезпечення доступності юридичного механізму захисту і відновлення порушених прав і свобод людини, включаючи гарантованість права на звернення та доступу до правосуддя; презумпцію невинуватості особи; звільнення від обов'язку самозвинувачення; повагу та захист честі й гідності людини; можливість застосування примусових і запобіжних заходів лише в разі крайньої необхідності; забезпечення права на правову допомогу; забезпечення права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; реабілітацію безпідставно притягнутих до відповідальності та відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; забезпечення права на невиконання явно злочинного розпорядження чи наказу; неприпустимість подвійного притягнення до юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної тощо) за одне й те ж правопорушення; непорушність юридичної (процесуальної) форми діяльності правоохоронних органів, яка забезпечує недопущення протиправних обмежень прав і свобод людини – правоохоронні органи і їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі та в межах повноважень і у спосіб, що визначені в законі.

Метою створення міліції нового типу повинно стати, по-перше, підвищення ефективності діяльності міліції України у сфері гарантування безпеки людини, суспільства та держави; по-друге, забезпечення відкритості правової інформації, розробка і впровадження адаптаційних технологій гармонізації міжнародних та національних стандартів у сфері правозахисної діяльності; створення умов для демократизації суспільних відносин, формування передумов дотримання конституційних норм у сфері забезпечення прав і свобод людини відповідно до світових стандартів.

Враховуючи необхідність перетворення міліції на орган забезпечення прав і свобод людини та правопорядку повинна підвищитися роль міліції громадської безпеки. Найбільше навантаження повинно бути покладене на службу дільничних інспекторів міліції, яка повинна стати центральною ланкою профілактики правопорушень.

Поряд із структурною перебудовою ОВС України мають відбуватися й функціональні зміни в їх діяльності. У цьому аспекті особливої уваги й нового осмислення потребує профілактична функція міліції як найгуманніший засіб боротьби зі злочинністю. Актуальність цього напрямку діяльності міліції України обумовлена конституційним впровадженням обов'язку держави та органів місцевого самоврядування створювати належні умови для реалізації конституційних прав і свобод особи та захисту їх від злочинних посягань. Профілактика правопорушень відповідно до Закону України «Про міліцію» є одним із головних завдань діяльності міліції України [1].

Одним із важливих напрямків зміцнення зв'язків міліції з місцевим населенням є врахування громадської думки, аналіз якої дозволяє виявити проблеми антагоністичних проявів у відносинах між працівниками міліції та населенням, своєчасно вживати заходів до поліпшення стосунків з населенням, а також узагальнити уявлення людей про ті чи інші напрямки діяльності або якості міліції. Цінність громадської думки полягає ще й у тому, що вона пропонує шляхи вдосконалення роботи ОВС України.

Наступним напрямком діяльності ОВС має стати виявлення неблагополучних, неповних сімей, діти яких, як свідчить практика, поповнюють категорію правопорушників.

Досвід правоохоронної системи США свідчить, що одним із шляхів стримування зростання злочинності неповнолітніх є створення шкільної та університетської поліції, до повноважень якої, крім охорони громадського порядку, входило надання допомоги щодо забезпечення прав і свобод людини [2, с. 38]. Тому у рамках експерименту необхідно створити аналогічну службу у вищих навчальних закладах та загальноосвітніх школах. До завдань цих підрозділів варто віднести: спілкування з неповнолітніми та їх батьками, надання правової допомоги, реагування на звернення неповнолітніх щодо порушення їх прав, попередження порушень прав і свобод неповнолітніх, виявлення груп неповнолітніх антигромадського спрямування та дорослих, які втягують неповнолітніх у протиправну діяльність, профілактика наркоманії, здійснення правової пропаганди тощо.

Крім цього важливим напрямком діяльності міліції є досудова та постпенітенціарна ресоціалізація осіб, які відбули кримінальне покарання. Вирішення складних питань, пов'язаних з цієї діяльністю, неможливе без взаємодії міліції України з органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями.

Ефективне забезпечення прав і свобод людини міліцією України залежить від рівня дотримання їх особовим складом законності та службової дисципліни, які забезпечують належну організованість і готовність працівників до швидких і рішучих дій щодо охорони правопорядку, громадської безпеки, боротьби зі злочинністю і є запорукою підвищення авторитету і престижу цих органів. Означене не можливе без розробки науково-обґрунтованої концепції відбору, підготовки та перепідготовки персоналу міліції, які б передбачали вимоги до кадрового складу та до особистості працівника міліції [3].

Література:

1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
2. Маубі Р. Міжнародна поліцейська енциклопедія: Том 1. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Шемшученко. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», – 2003. – 1230 с.
3. Шляхи удосконалення адміністративної діяльності міліції щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://adminpravo.com.ua/index.php/2010-04-13-14-05-13/50-2010-07-07-15-41-25/555-33.html>

Хитра О.Л.,

доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
кандидат юридичних наук

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ОСОБЛИВОСТІ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ

Важливим завданням сучасної державної політики протидії правопорушенням є формування та формулювання теоретичної концепції й методології побудови системи заходів профілактики правопорушенням та злочинам, вчинених у сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх. Труднощі побудови такої концепції пов'язані багато в чому із загальною кризою системи попередження як правопорушенням в цілому, так і наркоправорорушенням серед неповнолітніх. Як свідчить статистика, близько 50 тис. дітей в Україні проживає у кризових сім'ях, де батьки пиячать, вживають наркотики, катують та

знушаються над ними. Як наслідок - діти залишають домівки, втягуються у злочинну діяльність або стають жертвами злочинів [1].

Таким чином, колишні принципи побудови держави та функціонування перестали відповідати її політиці в умовах, що змінилися, а також реаліям сьогодення. У нових умовах необхідно створити нову систему профілактики, побудовану на принципах, закріплених у Конституції України та міжнародних правових документах. Процес перетворення такої системи нелегкий і тривалий. Він повинен спиратися на максимально повну інформаційну базу, яка дозволить оцінювати й прогнозувати правопорушення, усебічно використовувати наукові досягнення та результати соціальних досліджень і експериментів.

На підставі цього слід констатувати, що підтримуючи резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 28.03.1991 р. про керівні принципи ООН щодо попередження злочинності серед неповнолітніх, де державам-членам було запропоновано особливу увагу приділяти "політиці попередження", яка сприяє успішній підготовці дітей та молодих людей до життя в суспільстві, інтеграції в нього, особливо через сім'ю - як основну ланку, відповідальну за первинну підготовку дітей до життя в суспільстві [2], на сьогодення, законодавством України охорона дитинства визнається загальнодержавним стратегічним пріоритетом. Розпочато та триває реформування органів державної влади з питань захисту прав дітей. У травні 2011 р. Глава Держави схвалив Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні, метою якої є побудова в Україні повноцінної системи органів і служб, спроможної забезпечити законність, обґрунтованість та ефективність кожного прийнятого рішення щодо дитини, яка потрапила у конфлікт із законом, пов'язаного з її перевихованням та подальшою соціальною підтримкою.

Виконання визначених Концепцією напрямів має посилити відповідальність сім'ї, суспільства та держави за процес виховання і становлення дітей, забезпечити дотримання прав і свобод підлітків, які потрапили у конфлікт із законом, шляхом підвищення їх правового та соціального захисту, за допомогою профілактичних заходів, зменшити, рівень дитячої злочинності.

Характеризуючи профілактику наркоправопорушення серед неповнолітніх, ми підтримуємо думку Є.Л. Белоусова, який стверджує, що вона зводиться до діяльності, спрямованої на зміцнення та зберігання стабільного функціонування соціальної системи, яка здійснюється шляхом виявлення, усунення або нейтралізації причин і умов, що викликають різноманітні девіації. Профілактика наркотизму є окремим випадком загальнопрофілактичної діяльності суспільства, і являє собою діяльність, спрямовану на ослаблення негативного впливу наркотизму на суспільство як соціальну систему, яка здійснюється шляхом виявлення, усунення або нейтралізації причин і умов наркотизму [3, с.9].

Виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень в сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх є одним із засобів їх профілактики та забезпечення правопорядку. До причин і умов, які сприяють формуванню у неповнолітнього, підозрюваного (обвинуваченого) у вчиненні наркоправопорушень, відноситься широке коло соціальних, економічних, психофізіологічних та інших явищ, серед яких: негативні соціальні умови, недоліки в організації та діяльності органів держави, підприємств, установ, їх посадових осіб тощо.

Як підтверджує практика, попередження повинно здійснюватися тоді, коли ще не було протиправного посягання на об'єкт. Ми вважаємо, що попередження правопорушень, вчинених у сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх – це специфічний різновид соціального управління, метою якого є зниження можливості протиправної поведінки, для чого суб'єкт управління, використовуючи весь комплекс законних заходів впливу (у тому числі примусових), стимулює включення об'єкта в систему суспільно корисних відносин і обмежує його негативні зв'язки.

Законом України «Про міліцію» на відповідні органи та служби міліції покладено обов'язок по запобіганню злочинів та інших правопорушень. Проведення роботи з попередження правопорушень, вчинених в сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх у цьому випадку не обмежується конкретними видами протиправних проявів чи категоріями громадян, тобто закон зобов'язує органи внутрішніх справ проводити профілактичну роботу серед всіх категорій населення з профілактики правопорушень та наркозлочинів, вчинених із залученням неповнолітніх.

Виконання органами внутрішніх справ обов'язків з профілактики правопорушень, вчинених в сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх, за винятком питання щодо виявлення у ході розслідування кримінальних справ про злочини, вчинені неповнолітніми та за їх участю, причин та умов, що їм сприяли, у повній мірі охоплюється п. 6.1. наказу Генерального прокурора України N 3/1гн від 21.06.2011 «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх», який пред'явив суворі вимоги до неухильного виконання законів щодо вивчення особи неповнолітнього правопорушника, умов його виховання, виявлення обставин, які сприяли вчиненню злочину або суспільно небезпечного діяння. Особливу увагу було звернено на невиконання вимог закону щодо притягнення до відповідальності осіб за втягнення неповнолітніх у злочину діяльність, батьків, діти яких вчинили діяння, що містять ознаки злочину, до досягнення віку кримінальної відповідальності [4].

Таким чином, на нашу думку, профілактика правопорушень вчинених в сфері обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх, є комплексною діяльністю, яка має на меті встановити учасників вчинення правопорушення, в тому числі дорослих підбурювачів, а також припинити їх протиправну діяльність.

Література

1. Роль прокурора щодо захисту прав дітей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/actual.html?_m=publications&_t=rec&id=121154.
2. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 21.03.1991 р. «Про керівні принципи щодо попередження злочинності серед неповнолітніх» // ООН в боротьбі за права человека. Матеріали VIII Конгреса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. – К.: МВД України, 1991.
3. Белоусов Ю.Л. Институционализация профилактики наркотизма в Украине: Автореф. дис. канд. соц. наук: 22.00.03. – Харків, 2003. – 19 с.
4. Наказ Генерального прокурора України N3/1гн від 21.06.2011 «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.11115.0>

Хомишин І.Ю.,

асистент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
кандидат юридичних наук
(Національний університет «Львівська політехніка»)

РОЛЬ МІЛІЦІЇ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВОПОРЯДКУ В СУЧАСНІЙ ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ

Правова політика держави в сфері правоохоронної діяльності міліції ставить за мету захист прав і свобод людини з комплексом заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю і на усунення причин, що її породжують.

Нестабільність у країні двояко впливає на міліцію. З одного боку, нові орієнтири ставлять перед нею нові завдання, а з іншого – всі значні перетворення у внутрішньому житті країни обов'язково супроводжуються загостренням криміногенної обстановки.

За таких обставин більше за всіх програє в очах громадян і експертів міліція як силова структура. Органи правопорядку концентруються здебільшого на тому сегменті соціального життя, що представлений девіантною поведінкою і не відповідає „нормальним” соціальним процесам.

Міліція в очах наших громадян доволі часто асоціюється з негативним іміджем держави і того середовища, з яким вона покликана боротися. Все рідше вона розглядається суспільством як суб'єкт захисту їхніх прав та інтересів.

Правову суть міліції як органу правоохоронної системи європейські поліцейські Е. Орландо й І. Ранелеті визначають як „суспільну діяльність у сфері внутрішнього управління, що полягає в обмеженні та регулюванні діяльності окремих громадян головним чином методами примусу для захисту суспільства в цілому і його окремих елементів зокрема” [1, с.67], тобто правовий статус міліції визначає насамперед її соціальне призначення як органу держави в правоохоронній системі.

У цьому сенсі можна розглядати міліцію, по-перше, як один із найважливіших елементів збереження існуючої державно-владної системи, а по-друге, міліція може відігравати позитивну соціальну роль як центр об'єднання системи підтримки державно-правовому режиму і бути „посередником” між державною владою і громадянами.

Зниження ефективності діяльності міліції, спрямованої на підтримку державної влади, завжди супроводжується змінами всередині самої державної системи на інституційному рівні або рівні зміни представників влади, а виражається найчастіше у змінах процесу реалізації влади. При цьому чітко проявляється сама суть діяльності міліції та її роль у системі правоохоронних органів держави.

Визначаючи стратегічні завдання міліції, багато хто з дослідників підкреслює, що вони окреслюються та формуються трьома головними факторами:

- 1) бажанням суспільства;
- 2) потребами органів влади;
- 3) можливостями служб і підрозділів міліції.

При цьому будь-яка ідеологізація діяльності, підпорядкування її інтересам політичних партій, угруповань, а тим більше – окремим особам не допускаються.

Завдання міліції полягає в забезпеченні обов'язковості виконання рішень, прийнятих державною владою в тих межах, де її функції полягають у конкретизації останніх і спрямовані на зміцнення правових основ держави та громадськості.

Реалізація законодавчого напряму держави тісно пов'язана з методами забезпечення виконання правових норм, які спрямовані на формування у громадян відповідальності.

Фактично, роль міліції в забезпеченні правопорядку в сучасній правовій державі є дуже великою. Функції визнання вини і застосування репресивних заходів за порушення закону належать судовим інстанціям, а міліція як орган виконавчої влади покликана забезпечувати для цього належні умови.

Багато хто з сучасних правознавців висловлює думку про те, що надмірна централізація функцій негативно позначається на діяльності органів влади. Відомий французький юрист І. Люшер зазначає, що в рішеннях, прийнятих на загальнонаціональному рівні, не враховується багато факторів, і тому вони не відповідають реальності й інтересам громадян, що бажать мати справу з окремими конкретними особами, а не з державними установами [2, с.110].

Проте розвиток правоохоронної політики міліції в системі правоохоронних органів держави характеризується підвищенням ролі центральних органів управління (Міністерства внутрішніх справ України), незалежно від того, чи несе відповідальність за забезпечення правопорядку цей орган державної влади.

Міністерство внутрішніх справ уповноважено забезпечити виконання наступних основних завдань:

- реалізацію правоохоронної політики держави;
- безпосереднє керівництво міліцейськими відомствами, планування, координування та контролювання всіх ланок правоохоронної системи;
- формування стратегії діяльності міліції та визначення її провідних напрямків;
- забезпечення різних служб аналітичною, довідковою та іншою інформацією, а також матеріально-технічними засобами;
- визначення кадрової політики відомства [3, с.85].

Виступаючи органом держави, міліція не повинна виходити за межі загальних закономірностей функціонування всіх її органів; у силу своєї специфічної ролі в державі, міліція мусить виконувати більшість своїх функцій у режимі таємності, через що проявляються тенденції самостійності та відчуженості. А оскільки „прагнення до влади є безкінечним” [4, с.35], постає завдання про мінімізацію можливої сваволі та різного роду зловживань з боку працівників міліції. Виникає проблема впорядкованості владних повноважень впливу на суспільні відносини і її роль як засобу забезпечення нормального функціонування органів держави [4, с.35-36].

За таких умов норми права та їх дотримання повинні бути основою діяльності міліції, яка діє в межах, встановлених правом, на підставі права й у визначених законом формах [5].

Міліція в сучасних державах відіграє роль «силового» компонента виконавчої влади, правовий статус якої закріплюється законодавчими актами, а її діяльність обмежується правовими рамками.

У правовій державі обсяг примусових заходів значно звужено. Стабільна правова держава звертається до послуг міліції тільки у разі потреби [6, с.74-81].

Література:

1. Свои Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России. научное издание / Р.Д. Свои; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России; изд-во „Алетейя”, 2000. – 288 с.
2. Люшер И. Децентрализация во Франции / И. Люшер // Сов. государство и право. – 1988. – № 10. – С. 109–117.
3. Губанов А.В. Полиция зарубежных государств. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика, кадровое обеспечение деятельности, международное полицейское сотрудничество: монография / А.В. Губанов. – М.: Московская академия МВД России, 2001. – 305 с.
4. Малько А.В. Экзамен по теории государства и права: сто ответов на сто возможных вопросов: учебно-методическое пособие / А.В. Малько. – М.: Гардарики, 1996. – 125 с.
5. Декларация о полиции. Страсбург. 08 мая 1979. – П. 1, 4, 5, 6.
6. Bayley D.H. Police and Political Development in Europe. – Princeton, 1975. – 278 p.

Чабан В.П.,
професор кафедри адміністративного права і процесу
кандидат юридичних наук, доцент
(*Національна академія внутрішніх справ*)

ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Конституція України [1], Концепція адміністративної реформи та документи, що прийняті на їх розвиток та виконання, виходячи з фундаментальної ідеї пріоритету прав і безпечної життєдіяльності людини, становлять методологічно-правову основу розбудови правової держави, створення громадянського суспільства, забезпечення режиму, законності та реальної протидії негативним явищам відповідно до демократичних стандартів.

Важливим чинником механізму правового регулювання суспільних відносин є адміністративні нормативно-правові акти, що приймаються органами публічної адміністрації.

Суттєвою ознакою цих актів є те, що вони конкретизують права, свободи, обов'язки громадян, що закріплені в законі, й приймаються в інтересах суспільства. Саме тому їх зміст повинен бути адекватним стану розвитку суспільних відносин, відповідати вимогам діючого закону, забезпечувати правову захищеність громадян.

Вагомим досягненням сучасного державотворення в Україні є запровадження адміністративної юстиції. Це реальний приклад реалізації теорії адміністративного права та адміністративного процесу в діяльності публічної адміністрації. Якісна публічна адміністративна нормотворчість в сучасних умовах є неможливою без організації відповідного контролю. Найбільш важливою формою контролю за нормотворчою діяльністю органів публічної адміністрації є контроль, що здійснюється через діяльність адміністративних судів, що закріплено в Кодексі адміністративного судочинства України[2] (далі – КАС України). Такі положення обґрунтовують актуальність тематики, обраної для дослідження в цій статті.

Питання утворення та функціонування адміністративних судів були предметом окремих наукових досліджень. Зокрема це роботи Ю.Тихомирова[3], Г.Шмідта[5] та інших вчених. В зазначених працях питання особливостей реалізації можливостей адміністративного судочинства при оскарженні адміністративних нормативно-правових актів не досліджувались.

Належний захист прав і свобод особи в публічно-правовій сфері вимагає відповідного закріплення не тільки прав особи, а й обов'язків суб'єктів владних повноважень. Регулятором таких обов'язків має виступати закон.

В статті 55 Конституції України[1] закріплено правило, за яким громадяни України мають право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації, посадових чи службових осіб, що знаходить подальший розвиток у нормах Кодексу адміністративного судочинства України зокрема щодо оскарження нормативно-правових актів.

Виходячи із змісту ч.1ст.8 КАСУ людина її права, інтереси та свободи визначаються найвищими цінностями в державі та можуть бути захищені в судовому порядку. Звернення до адміністративного суду щодо оскарження нормативно-правових актів здійснюється на підставі Конституції України[1] та норм КАСУ (статей 99, 105, 107, ч.2 ст.171) [2].

Викликає науковий інтерес позиція Ю.Тихомирова щодо оскарження нормативно-правових актів суб'єктів владних повноважень, визначення загальних та конкретно

додаткових критеріїв [3]. До загальних критеріїв належать: правомочність суб'єкта, що прийняв акт; відповідність змісту акта обсягу повноважень суб'єкта; вибір форми акта; дотримання встановленої процедури підготовки, прийняття та введення акта в дію. До конкретно-додаткових критеріїв належать: забезпечення міри імперативності актів вищих органів для актів органів нижчестоящего рівня; дотримання ступеня самостійності при прийнятті норми, до видаються у відповідності до закону і на виконання закону; оцінка правової та економічної обґрунтованості; фінансова-ресурсна забезпеченість акта.

Досить важливим для адміністративно-правової науки є закріплене в ст.10 КАСУ положення рівності учасників процесу перед законом та судом, не може бути привілеїв та обмежень для учасників процесу.

Специфікою оскарження адміністративних нормативно-правових актів є положення ст.171 КАСУ, при розгляді справ щодо оскарження нормативних актів суд може визнати незаконними навіть ті акти, про які не йдеться в адміністративному позові, але вони впливають на прийняття рішення у справі, щодо якої відкрито провадження, відповідно до ч.9ст.171 КАСУ[2]. Важливим є положення, що в разі подання позову про оскарження певного нормативно-правового акта, де є посилення, що видання нормативно-правового акта не належить до компетенції органу, який його видав, але позивач відмовився від заявлених вимог, однак у справі є достатньо матеріалів, а зміст нормативно-правового акта порушує права особи, суд вправі прийняти рішення про неприйняття відмови позивача та розглядати справу по суті.

Правовою підставою для розгляду адміністративної справи в суді є подання відповідного позову.

Досить корисним є досвід Німеччини. Сутність правової держави – проявляється у верховенстві закону, державні органи створені на підставі закону і в своїй діяльності зобов'язані керуватися тільки законом, а також розсуду адміністрації в своїй діяльності. Верховенство закону означає, що адміністрація створена на підставі закону і не може здійснювати заходів, що суперечать закону[4]. Органи адміністрації не можуть відхилитися від закону. Адміністративні заходи, що порушують закон автоматичного стають недійсними, будучи протиправними, вони можуть бути оскаржені в адміністративному суді[5].

Діяльність публічної адміністрації базується на законі норми якого закріплюють питання структури та компетенції публічної адміністрації.

Адміністративне право досить обережно ставляться до особливої ролі постанов в системі законодавства, адже надмірне їх прийняття, призводить до зниження ролі закону. Постанови взагалі не можуть встановлювати первинні норми права. Одночасно визнається, що адміністрація володіє відповідною компетенцією в галузі нормотворчої діяльності. З одного боку, це дає змогу державі швидко реагувати на зміни і приймати відповідні норми без додаткової процедури [4].

Однак, для належного розподілу праці між законодавчою і виконавчою владою необхідно, щоби норми виконавчої влади не слугували заміщенням недостатніх парламентських законів. Їх завдання – розгрузити закони від надлишкової деталізації.

Для того щоб досягти розумного компромісу необхідно між вимогою практичності і принципом правової держави ст.80 Основного закону встановлює, що для прийняття постанов є необхідний уповноважуючий закон. Крім того, абз.1 ст.80 встановлює вимогу визначеності, у відповідності з яким законодавець має визначити в законі зміст і обсяг повноваження. Таким чином, із самого уповноважуючого закону достатньо чітко зрозуміло і з якою метою можуть бути на підставі певних повноважень прийняті постанови, а також який зміст вони можуть мати.

Однак, і цих приписів недостатньо Федеральному Конституційному суду. Розвинута ним теорія значимості покладає на законодавця ще одну суттєву вимогу. Парламент зобов'язаний в принципових нормативних сферах, а перш за все в сфері реалізації

основних прав самостійно приймати всі значимі рішення. Значимими є особливо інтенсивні чи тривалі види втручання в основні права.

Основний закон містить немало приписів про процедуру прийняття постанов, тим самим визначення цієї процедури залежить від органу, що приймає постанову[6]. Встановлюється також ряд обмежень щодо прийняття Федеральним урядом постанов по ряду питань.

Таким чином, використання досвіду нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації Німеччини прискорить адаптацію законодавства України до Європейських стандартів.

Література:

1. Конституція України, Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, - Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. – 1996 р., № 30, стаття 141.

2. Кодекс адміністративного судочинства України: наук. – практ. коментар / за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової. – Х. : Одісей, 2005. – 245с.

3. Тихомиров Ю.О. Конституція як найвищий юридичний акт і його норми: Республіканська наук.-практ. Конф. (19-20 квітня 1991 р.). – К. : Вид-во ВРУСР, 1991. – С. 98-110.

4. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н. Козырина и М.А. Шматовой. – М.; Спарк, 2003. – С. 288-304.

5. Шмідт Г. Специфічні вимоги до судді адміністративного суду при застосуванні процесуальних принципів адміністративного процесу, особливо принципу офіційності : матер. конф. з нагоди запровадження адміністративного судочинства в Україні / Г. Шмідт. – К., 2005. – С.57-59.

6. Мельник Р. Система адміністративного права Німеччини / Р. Мельник // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 50-53.

Чаплик Ю.О.,

курсант II курсу факультету

з підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ДІЯЛЬНІСТЬ ОВС ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА НА ЖИТТЯ

Загальний стан дотримання прав людини в Україні значною мірою визначається станом дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ, важливу роль відіграє організація роботи зі зверненнями громадян в системі МВС — один з найважливіших механізмів забезпечення цих прав.

Також ще одним важливим механізмом забезпечення прав і свобод людини і громадянина є юридичні гарантії, адже юридичні гарантії розглядаються, з одного боку, як система юридичних умов (засобів, способів), що визначається конституційно-правовими та міжнародно-правовими нормами та забезпечує здійснення права на життя на всіх стадіях його реалізації. А з іншого боку – це діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, політичних партій і громадських організацій, засобів масової інформації, посадових осіб, міжнародних правозахисних організацій щодо охорони та захисту права на життя, відновлення його в разі порушення та притягнення винних до відповідальності.

Юридичні гарантії права людини і громадянина на життя взаємопов'язані та являють собою єдину систему, яка складається з міжнародно-правових та конституційних гарантій, що є основою для всіх інших юридичних гарантій, до яких належать: кримінально-правові,

кримінально-процесуальні, цивільно-правові, цивільно-процесуальні, адміністративно-правові та кримінально-виконавчі умови і засоби.

Як уже було зазначено, провідну роль у забезпеченні реалізації права на життя відіграють органи внутрішніх справ. З правової точки зору в діяльності органів внутрішніх справ можна виділити такі основні напрямки роботи: адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча та охоронна діяльність. Саме сукупність цих напрямків діяльності і зумовлює специфіку форм та методів їх роботи.

Форма діяльності підрозділів органів внутрішніх справ щодо забезпечення реалізації права на життя людини і громадянина – це сукупність однорідних, конкретних за своїм характером та правовою природою дій (адміністративних, розшукових, організаційних тощо), що мають об'єктивне зовнішнє вираження та здійснюються в межах Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється практичне виконання завдань органами внутрішніх справ та їх структурними підрозділами зі створення сприятливих умов для реалізації права на життя, його охорони та захисту. В основі цих дій знаходиться виконання належним чином повноважень всіма підрозділами органів внутрішніх справ з метою забезпечення реалізації права на життя [1, с. 47].

Виходячи з аналізу напрямків діяльності правоохоронних органів ми можемо зробити висновок щодо форм їх діяльності у сфері реалізації загальноприйнятих стандартів прав людини. До них слід віднести такі методи: 1) профілактика порушень прав громадян; 2) припинення порушення прав громадян; 3) поновлення порушених прав громадян; 4) притягнення до юридичної відповідальності порушників прав громадян.

Профілактика порушень прав громадян – за допомогою цього методу здійснюється охорона прав громадян. Його реалізація проходить до початку порушення прав людини. Профілактика є основним методом діяльності міліції, бо значно легше запобігти протиправним посяганням на стадії їх підготовки, ніж потім вести роботу по відновленню порушених цими посяганнями прав та свобод громадян. Профілактичні заходи застосовуються з метою зміни як соціальних умов існування особи, так і особистісних якостей суб'єкта.

Метод профілактики проявляє себе у: 1) індивідуальній роботі із особами, які схильні до вчинення правопорушень; 2) проведенні комплексних заходів за місцем проживання певної групи громадян, колективів за місцем їх роботи із роз'ясненням діючого законодавства необхідності виконання приписів законів і відповідальності за їх порушення.

Припинення порушення прав громадян – цей метод застосовується в разі початку негативного порушення прав людини. Він представляє собою встановлення факту правопорушення та припинення його негативного впливу на права людини шляхом застосування заходів адміністративного або кримінально-процесуального примусу.

Поновлення порушених прав громадян – при реалізації цього методу правоохоронні органи не тільки роз'яснюють особі порядок і можливість відновлення порушених прав, але й самі зобов'язані забезпечити можливість такого відновлення.

Розглядаючи юридичну відповідальності осіб, які порушили права громадян, то тут потрібно звернути увагу, що порушуючи адміністративне або кримінальне переслідування правопорушника органи адміністративного провадження або досудового розслідування одночасно повинні забезпечити додержання прав і цієї особи під час провадження у адміністративній або кримінальній справі [2, с. 2].

Органи внутрішніх справ у своїй повсякденній діяльності займаються охороною прав, свобод та законних інтересів громадян шляхом забезпечення суспільного спокою і безпосередньої охорони певних благ особи. З сутності права випливає, що реалізація конституційних прав та свобод громадян неможлива без забезпечення її організаційно-виконавчою діяльністю державних органів та посадових осіб. Тут винятково важливу роль

відіграє ефективна діяльність правоохоронних органів, і серед них – органів внутрішніх справ. Їх функції у механізмі реалізації прав та свобод особистості, як вже зазначалося, багатокладні: від створення безпечних умов їх реалізації у громадських місцях до захисту злочинне порушених, із застосуванням найжорстокіших за законом примусових заходів [3, с. 27].

Література:

1. Домбровська О. Ідеологічні та духовні гарантії конституційного права на життя людини та громадянина / Оксана Домбровська // Юридичні читання молодих вчених: Збірник матеріалів всеукраїнської наукової конференції 23–24 квітня 2004. – К.: НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2004. – С. 46–49.
2. Коріняк О.М. Захист прав свобод людини в діяльності правоохоронних органів / О.М. Коріняк // Часопис Академії адвокатури України – 2010. – №9. – С. 2-4.
3. Заєць Н. Місце органів внутрішніх справ у реалізації прав людини / Н. Заєць // Право України. – 1999. – № 9. – С. 26–29.

Часова Т.О.,

ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності
та спеціальної техніки факультету підготовки
фахівців для підрозділів кримінальної міліції

(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧИХ ТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ПІД ЧАС ВИЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

На сьогоднішній день особливої актуальності набувають питання взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення злочинів, адже після вступу в силу Кримінального процесуального кодексу України було виключено стадію порушення кримінальної справи, під час якої, як правило і починалась взаємодія слідчих та оперативних підрозділів ОВС.

Однією з головних проблем налагодження взаємодії між слідчим та оперативним працівником на цій стадії є те, що зазначена діяльність майже не врегульована у правовому полі, в першу чергу це стосується виявлення злочинів невеликої та середньої тяжкості. Це обумовлено тим, що при отриманні інформації про виношування намірів особою про вчинення такого роду злочинів не має правових підстав на заведення оперативно-розшукової справи.

Зазначена проблема стає ще більш гострою, коли такі злочини планується вчинити у сфері економіки, в тому числі у сфері державних закупівель. Адже, як показує практика, виявити такі злочини на стадії готування або замаху майже не можливо без попереднього ознайомлення з матеріальними носіями інформації (як правило це: документація конкурсних торгів, кваліфікаційна документація, кваліфікаційна пропозиція, пропозиції конкурсних торгів тощо). А правових підстав здійснення такого ознайомлення, до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, непередбачено.

Аналіз практики взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель дозволив нам виділити наступні форми взаємодії: взаємодія під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель невеликої та середньої тяжкості; взаємодія під час провадження за оперативно-розшуковою справою; взаємодія під час кримінального провадження.

Що стосується першої форми взаємодії, як ми вже зазначали, вона не має належного правового регулювання, тому як правило вона здійснюється у формі взаємних

консультацій з метою подальшого планування своєї діяльності. І направлена на збір достатньої кількості інформації необхідної для її реєстрації у Єдиному реєстрі досудових розслідувань. Найбільш перспективними джерелами отримання такої інформації, в умовах сьогодення, є особи залучені до негласного співробітництва, а також відомості про закупівлю, які наявні в мережі Інтернет, а також деякі із заходів оперативного (ініціативного) пошуку.

Питання взаємодія слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час провадження за оперативно-розшуковою справою регулюється положеннями наказу МВС України № 700 від 14.08.2012 «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень». Відповідно до зазначеного наказу [1]: «При веденні оперативним підрозділом оперативно-розшукової справи (далі - ОРС) щодо осіб, стосовно яких є дані про участь у підготовці до вчинення злочину, підслідного слідчим органів внутрішніх справ, начальник оперативного підрозділу звертається до начальника слідчого підрозділу про закріплення за цією ОРС слідчого для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу. Начальник оперативного підрозділу з дотриманням режиму таємності надає слідчому необхідні матеріали ОРС для вивчення та надання у разі потреби рекомендацій щодо фіксації додаткових фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, які засвідчують наявність в їх діях ознак злочину. У подальшому матеріали ОРС розглядаються під час оперативної наради за участю начальників оперативного, слідчого підрозділів та працівників, які брали участь у їх підготовці, для визначення повноти зібраних матеріалів та наявності підстав для реєстрації в ЄРДР. Одночасно розробляється план заходів з реалізації матеріалів ОРС, який затверджується начальниками слідчого та оперативного підрозділів. У разі встановлення під час проведення оперативно-розшукових заходів фактичних даних, що свідчать про ознаки злочину в діяннях окремих осіб та груп, але якщо їх припинення може негативно вплинути на результати кримінального провадження, начальник оперативного підрозділу інформує про це начальника слідчого підрозділу і лише після закінчення їх проведення матеріали ОРС виносяться на розгляд оперативної наради для розроблення спільних заходів з їх реалізації».

Що стосується взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час кримінального провадження щодо виявлення злочинів у сфері державних закупівель, на нашу думку, зазначене питання не у повній мірі урегульоване діючими нормативно-правовими актами. Адже, наприклад, вище зазначений наказ МВС України № 700 від 14.08.2012, має низку положень направлених на налагодження взаємодії між зазначеними підрозділами, зокрема положення п. 7. Але, як показує практика, зазначених положень недостатньо для виконання функції виявлення злочинів оперативними підрозділами ОВС, адже зазначений пункт наказу регулює лише питання взаємодії під час отримання інформації про наміри підозрюваного протидіяти слідству, а також під час отримання інформації про необхідність проведення обшуків у житлі чи іншому володінні особи та встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб.

Що стосується першого випадку, виникає питання щодо необхідності інформування слідчого відносно отриманої інформації про наміри особи, якій ще не повідомлено про підозру, а також інших зацікавлених осіб, щодо протидії слідству. Окрім того, у зазначеному пункті розглянуто далеко не всі можливі форми протидії слідству (наприклад: знищення доказів, підробка документів тощо), що також породжує певні незручності. Також неврегульованим є питання щодо порядку інформування слідчого про виявлення, під час виконання оперативними працівниками доручення слідчого, ознак кримінального правопорушення, яке не розслідується в даному кримінальному провадженні.

Крім того, на нашу думку, доцільно було б внести деякі зміни у наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України,

Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ «Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» [2], а саме викласти п. 4.3.1. Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої вище вказаним наказом, наступним чином: «Якщо в результаті проведення негласної слідчої (розшукової) дії виявлено ознаки кримінального правопорушення, яке не розслідується в даному кримінальному провадженні, слідчим або уповноваженим оперативним підрозділом невідкладно складається протокол, що не пізніше 24 годин з моменту виявлення ознак зазначеного кримінального правопорушення надається прокурору, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва. У разі складання такого протоколу уповноваженим оперативним підрозділом, керівник такого підрозділу повідомляє слідчого, яким було надано відповідне доручення, про зміст складеного протоколу не пізніше 24 годин з моменту його складання».

Але навіть у разі прийняття відповідних змін у вище зазначені нормативно-правові акти, не можна з впевненістю казати про те, що взаємодія між зазначеними підрозділами під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель буде здійснюватись на достатньо високому рівні, адже організувати таку взаємодію не можливо без забезпечення зазначених підрозділів кваліфікованими працівниками. Адже у разі, якщо хоча б одна зі сторін такої взаємодії, не володіє відповідними знаннями, притаманними сфері державних закупівель, між ними може виникнути безліч суперечностей, що в свою чергу вплине на затягування рішення про відкриття кримінального провадження та надасть можливість зловмисникам замаскувати свою злочинну діяльність або знищити докази. Тому, на нашу думку, увагу також необхідно зосереджувати й на питаннях підвищення кваліфікації працівників слідчих та оперативних підрозділів ОВС. Але тут виникає питання щодо фінансового забезпечення такого навчання, адже п'яти денний курс навчання у відповідних центрах з питань державних закупівель коштує близько 2000 грн., дистанційний курс коштує 1680 грн. (до 30 днів). На нашу думку, зазначені суми є завищеними. Окрім того, нами пропонується створити відповідні навчальні центри в системі ВНЗ МВС України, що на нашу думку значно знизить витрати, пов'язані з проходженням такого навчання.

Враховуючи вище викладене, можна дійти до наступного висновку, що організаційно-правові засади взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС під час виявлення злочинів у сфері державних закупівель потребують удосконалення, адже багато питань залишається невирішеними.

Література:

1. Наказ МВС України № 700 від 14.08.2012 «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cct.inf.ua/2012/14.08.2012_700.htm. – Дата доступу: 24.10.2013.

2. Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України № 114/1042/516/1199/936/1687/5/ від 16.11.2012 року «Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/42544.html> – Дата доступу: 24.10.2013.

Чистоклєтов Л.Г.,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ІЗ СУБ'ЄКТАМИ НЕДЕРЖАВНОЇ ПРАВООХОРОНИ В СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Ще в 60-70 х рр. минулого століття, розглядаючи компетенцію органів державного управління, Б.М. Лазарєв справедливо вказав на її значну роль в забезпеченні узгодженості їх дій. «Чим вище рівень організації управлінської системи тим більшого значення набуває питання про взаємозв'язок і взаємодію її елементів» [1, с. 12].

Особливу значущість в цьому контексті має розгляд питань взаємодії суб'єктів господарювання з державними правоохоронними структурами. Від того, наскільки продуманою і нормативно забезпеченою буде така взаємодія, залежить дієвість механізмів співпраці вказаних суб'єктів. Необхідність взаємодії диктується складністю і різноманіттям завдань, покладених на державні правоохоронні органи, які часто можуть бути вирішені тільки за умови тісної взаємодії з суб'єктами недержавної правоохорони.

Розглядаючи питання взаємодії, необхідно, передусім, визначити зміст понять «взаємодія» та «організація взаємодії».

Взаємодія як філософська категорія відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість і породження одним об'єктом іншого. У філософії під взаємодією розуміється категорія відношення, яка породжує єдність речей і процесів чуттєвого світу [2, с. 61].

Своє визначення взаємодії дав О.Г. Лекар, який під взаємодією розуміє дане явище як спільні або погоджені за часом, місцем і метою дії двох і більше підрозділів (органів) щодо вирішення конкретних завдань боротьби зі злочинністю [3, с. 33].

Своє бачення щодо вирішення цієї проблеми надає О.М. Бандурка, який визначає взаємодією як комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дій кількох оперативних підрозділів з вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [4, с. 139-140].

О.Ф. Долженков наводить наступні ознаки взаємодії: спільні дії або діяльність 2-х і більше суб'єктів; базування на законах; спрямованість на боротьбу зі злочинністю та розв'язання завдань щодо забезпечення виконання покарань і ресоціалізації злочинців; узгодження дій правоохоронних органів за метою, часом, місцем здійснення; забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів з найменшими витратами; спеціальні суб'єкти взаємодії [5, с. 232].

Таким чином, важливий момент зазначеної взаємодії обумовлений тим, що відносини взаємодіючих сторін регулюються правом. Вони базуються на принципі взаємного невтручання, проте цей принцип часто важко здійснити на практиці в діяльності суб'єктів державної правоохоронної діяльності при забезпеченні безпеки діяльності суб'єктів господарювання.

Поняття «взаємодію» не слід плутати з поняттям «організація взаємодії», яке, будучи управлінською діяльністю є динамічним процесом, спеціальною діяльністю, в результаті якої і здійснюється взаємодія між суб'єктами. Таким чином, організація взаємодії є попереднім етапом встановлення взаємодії, під час якої здійснюються підготовчі дії.

Аналіз питань взаємодії державних правоохоронних органів з суб'єктами недержавної правоохорони в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки

діяльності суб'єктів господарювання дозволяє нам виділити наступні основні перешкоди на шляху їх встановлення:

1. Недосконалість нормативної основи взаємодії, а, отже, і основних концептуальних умов взаємодії. Взаємодія між даними суб'єктами повинна стати не лише правом, але і в окремих випадках обов'язком. Сфера недержавної правоохоронної діяльності повинна бути для державних правоохоронних органів одним з напрямів їх професійного інтересу, з одного боку, як об'єкт контролю і нагляду, з іншого, як допоміжна сила, що бере участь в охороні правопорядку.

2. Взаємне незрозуміння, недовіра, зневага, прагнення до сепаратизму в вирішенні проблем в сфері правоохорони. Чималу роль тут відіграє невідповідність між рівнем професіоналізму представників недержавних правоохоронних структур і співробітників органів внутрішніх справ, а також істотна різниця в оплаті їх праці.

3. Відсутність рівноправного, партнерського відношення між суб'єктами взаємодії, констатація необхідності взаємодії без прийняття із цього приводу конкретних дієвих заходів.

4. Закритий характер діяльності державних правоохоронних органів, їх непристосованість до ринкових відносин, побоювання нового, незрозуміння соціально-економічних змін, що відбуваються в суспільстві, старе мислення, наявні недоліки в діяльності державних правоохоронних органів, а в цілому і органів виконавчої влади на усіх рівнях.

5. Відсутність єдиного координаційного органу, який в масштабах країни здійснював авторитетне зацікавлене представництво недержавних суб'єктів правової охорони в органах державної влади та управління. Створення такого координаційного центру дозволило б вжити конкретніші заходи щодо створення ефективної системи взаємодії суб'єктів правоохорони.

Окрім цього, в числі чинників, що ускладнюють процес взаємодії, слід виділити прихильність деяких відомств до командно-адміністративного методу керівництва, спроби витягнути зі взаємодії власні вигоди; відсутність чітких державних програм боротьби зі злочинністю з визначенням ролі і місця усіх сил, задіяних в цьому напрямі; неопрацьована система механізмів взаємодії усіх суб'єктів боротьби із злочинністю, відсутність системи заходів її попередження.

Підводячи підсумок розгляду питань взаємодії державних правоохоронних органів із суб'єктами недержавної правоохорони в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання, слід визнати, що нині і суб'єкти недержавної правоохоронної діяльності, в першу чергу служби безпеки підприємств, є реальною силою, яка може бути використана в забезпеченні правопорядку. Цей аспект і слід враховувати при розгляді питання їх взаємодії з державними правоохоронними органами і між собою, маючи на увазі, що під час такої взаємодії мають бути забезпечені інтереси держави, інтереси третіх осіб та інтереси самих суб'єктів господарювання, які не завжди можуть співпадати.

Література:

1. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления / Б.М. Лазарев. – М. : Юрид. лит. – 1972. – 280 с.
2. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. Шамрай // Прокуратура, людина, держава. – 2004. – № 1. – С. 60-68
3. Лекарь А.Г. Предотвращение преступлений органами охраны общественного порядка: дис. . доктора юрид. наук : 12.00.09 / Лекарь А.Г. – М., 1967. – 308 с.
4. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник : Ч. I / О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
5. Долженков О.Ф. Організаційні форми взаємодії органів внутрішніх справ / О.Ф. Долженков // Вісник ЛАВСУ. – 2002. – № 4. – С. 232-239

Чорномаз О.Б.,
доцент кафедри
адміністративного права та адміністративного процесу
кандидат юридичних наук
(Львівський державний університет внутрішніх справ)

МІСЦЕ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У юридичній літературі під джерелом адміністративного права розуміють зовнішню форму вираження його норм. Відомо, що по своєму змісті адміністративно-правова норма відрізняється від норм інших галузей права тим, що регулює відносини управлінського характеру. Нормами адміністративного права визначаються границі належного поведіння органів виконавчої влади, їхніх службовців, громадян, а також громадських організацій (їхніх органів) у сфері виконавчо-розпорядницької діяльності держави. За допомогою адміністративно-правових норм органи керування, державні що служать, громадяни, громадські організації наділяються певними повноваженнями. У цих нормах встановлюються також гарантії реалізації прав і дотримання обов'язків. Отже, завдяки дії адміністративно-правових норм створюється певний правовий режим управлінської діяльності. Адміністративно-правові норми втримуються безпосередньо в Конституції України, законодавчих актах, нормативних наказах, постановах уряду, інших нормативних актах державних органів, рішеннях місцевих рад. До джерел адміністративного права ставляться не тільки самі нормативні акти державних органів, але й затверджені цими актами кодекси, устави, правила й т.п., що регулюють управлінську діяльність.

Таким чином, джерело адміністративного права – це акт правотворчості органів державної влади, органів виконавчої влади, що складається з адміністративно-правових норм або навіть одного правила поведінки, що регулює виконавчо-розпорядницьку діяльність. Якщо акт охоплює поряд з нормами адміністративного права норми інших галузей права (фінансового, цивільного й ін.), то для адміністративного права він буде джерелом лише в частині, що як би наповнена адміністративно-правовим змістом.

Кожне джерело адміністративного права відрізняється від інших своїми особливостями, обумовленими цільовою спрямованістю й змістом норм, які його становлять, їхньою юридичною чинністю, масштабом функціонування (дії). Джерело може бути загальною й локальною дією, обов'язковим до виконання всіма органами керування й об'єктами, незалежно від підпорядкування, або як тільки підприємствами, установами, посадовими особами, підвідомчими органу, що видав акт. До системи джерел адміністративного права ставляться нормативні акти, що діють у межах України, а також такі, котрий регулюють роботу українських установ за кордоном. Можуть існувати джерела, що діють у межах області, міста, району й т.п [2].

Специфіка джерел адміністративного права визначається також їхньою субпідрядністю, що у свою чергу відображає дію принципу централізму. Складовою частиною останнього є положення про обов'язковість рішень вищих органів для нижчестоящих. Супідрядність джерел виражається в наступному: а) всі вони ґрунтуються на нормах Конституції й законах України, що мають вищу юридичну чинність; б) джерела - нормативні акти органів виконавчої влади всіх ланок служать юридичною базою для джерел - нормативних актів, які приймаються нижчими органами виконавчої влади; в) джерела - нормативні акти вищих органів виконавчої влади характеризуються більшим масштабом дії, чим аналогічні акти нижчих органів; г) джерела - нормативні акти галузевого (відомчого) характеру базуються на джерелах загального характеру.

Закріплені в Конституції норми мають пряму адміністративно-правову спрямованість. Вони визначають основи формування та діяльності органів виконавчої влади, розмежовують повноваження між центральними й місцевими органами влади, закріплюють права і свободи громадян щодо здійснення ними державного управління, участь громадських організацій в управлінні державними та громадськими справами тощо [1].

Конституція України як джерело адміністративного права забезпечує діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування й, разом з тим, визначає способи захисту прав громадян від зловживань з боку владних структур. Так, у Основному Законі окреслено систему органів виконавчої влади, їх найважливіші повноваження, організацію діяльності, зовнішні форми правових актів тощо. Поряд з цими положеннями в Конституції містяться норми, що встановлюють адміністративно-правовий статус громадян, обов'язки й відповідальність представників влади, а також фіксують форми контролю за діяльністю органів і посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Проте роль Конституції України як першорядного джерела адміністративного права не може бути зведена лише до прямого регулювання основних питань управлінської діяльності. Деякі конституційні норми передбачають необхідність видання окремих законів - джерел адміністративного права. Крім того, багато положень конкретизуються в чинному законодавстві - різних законодавчих актах, актах Президента України, нормативних постановках Кабінету Міністрів України, нормативних наказах міністерств й інших актів управлінського характеру [3].

Висновки. Аналіз відповідних конституційних положень дає можливість дійти висновку, що Конституція України є головним джерелом адміністративного права, тому що: по-перше, закріплює систему органів виконавчої влади; по-друге, у ній матеріалізуються принципи державного управління; по-третє, встановлюються права і обов'язки громадян в управлінській сфері; по-четверте, має вищу юридичну силу; по-п'яте, конституційні положення є базою для інших джерел права.

Література:

1. Конституція України. – Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – №30. – Ст. 141 (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 586-VII від 19.09.2013).
2. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2000. – 520 с.
3. Стариков Ю.Н. Курс адміністративного права : в 3 т. /Ю.Н. Стариков.– М., 2002.– Т.1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты.— 728 с.
4. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

Шелехов А.О.,
начальник кафедри адміністративної діяльності
ОВС та економічної безпеки
кандидат юридичних наук, доцент
(Одеський державний університет внутрішніх справ)
Гордєєва Т.А.,
студент магістратури
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

ЩОДО СПОСОБІВ УЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів залишаються в Україні одним із найбільш поширених злочинів у сфері господарської діяльності. На даний час є підстави стверджувати, що ухилення від платежів до бюджету стало нормою поведінки

багатьох керівників суб'єктів оподаткування. Держава постійно стикається з проблемою наповнення бюджету грошовими коштами для виконання економічних і соціальних програм. За оцінками спеціалістів, близько 40 % коштів, які повинні були б надійти до державного бюджету як податкові платежі, поповнюють ресурси тіньової економіки.

Але справа не тільки в тому, що держава недоодржує належних їй коштів. Суспільна небезпека ухилення від сплати податків полягає ще й у тому, що цим створюється економічний базис організованої злочинності. Несплата податків досягає таких масштабів, що із економіко-соціальної проблеми поступово перетворюється в проблему економічної безпеки держави.

Зміст злочинної діяльності у сфері оподаткування постійно змінюється та удосконалюється. Найшвидше адаптуються способи вчинення злочинів даного виду до змін чинного законодавства. Така ситуація потребує постійного аналізу способів злочинної діяльності в криміналістичних дослідженнях, що дозволить своєчасно виявляти нові тенденції в ухиленні від сплати податків. Криміналістичний аналіз злочинної діяльності у сфері оподаткування створює передумови для формування криміналістичних методик розслідування, які б відповідали потребам практики.

Для класифікації способів ухилення від сплати податків може бути використаний безпосередній механізм заниження (приховування) об'єктів оподаткування, який визначає певні технології злочинної діяльності. У зв'язку із зазначеним, можна навести класифікацію ухилень від сплати, використовуючи як критерій зазначені нижче ознаки:

1. Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів шляхом приховування (заниження) сум грошових коштів, отриманих від реалізації продукції:

а) відображення у офіційних документах (первинних документах, документах бухгалтерського обліку) інформації про реалізацію продукції за цінами нижчими фактичних цін;

б) не відображення за бухгалтерським обліком інформації про реалізацію частини продукції (заниження кількості реалізованої продукції); заниження обсягів реалізованих товарів (продукції);

в) приховування або заниження сум грошових коштів шляхом знищення первинних документів (накладних тощо), згідно яких проводилася реалізація товару (продукції).

2. Ухилення від сплати податків шляхом перерахування доходу від реалізації продукції з використанням розрахункових рахунків:

а) наявність декількох розрахункових рахунків (про наявність деяких невідомо органам державної податкової служби);

б) перерахування грошових коштів, отриманих від реалізації товарів на адресу інших суб'єктів підприємництва, зокрема осіб, фінансово-господарська діяльність яких оподатковується за спрощеною системою (єдиний податок);

в) перерахування грошових коштів, отриманих від реалізації товарів на адресу фіктивних суб'єктів підприємництва;

г) перерахування грошових коштів, отриманих від реалізації товарів на адресу фізичних осіб.

3. Ухилення від сплати податків шляхом завищення витрат, які відносяться до собівартості продукції:

а) сплата за оренду приміщень, які фактично не використовувалися у виробничому процесі;

б) завищення витрат виробництва за рахунок оформлення первинних документів на придбання товарів від фіктивних суб'єктів підприємництва (завищення ціни придбання);

в) використання у виробничому процесі (виготовлення продукції, будівництві тощо) посередників (фіктивних підприємств), за рахунок яких збільшуються витрати (переведення безготівкових коштів у готівкові, завищення вартості продукції, будівельних робіт, перевезення товару тощо);

г) включення до витрат виробництва матеріалів замовника;
д) включення до наряду виконання робіт підставних осіб, які фактично не виконували роботи, або завищення витрат на фонд заробітної плати шляхом завищення чисельності працівників підприємства;

е) застосування трансфертних цін (використання декількох суб'єктів підприємництва з метою зменшення прибутковості окремих підприємств за рахунок суб'єктів підприємництва, які знаходяться у зонах сприятливого оподаткування або користуються спрощеною системою оподаткування);

є) оформлення виконання прибуткових операцій з використанням суб'єктів підприємництва, які сплачують податки за спрощеною системою оподаткування;

ж) включення до собівартості фактично не виконаних робіт (сум грошових коштів, які не мають документального підтвердження).

4. Ухилення від сплати податків шляхом повного приховування об'єктів оподаткування:

а) здійснення фінансово-господарської діяльності без відповідної державної реєстрації;

б) ведення фінансово-господарської діяльності без постановки на облік в територіальних податкових органах;

в) ненадання до податкових органів податкової звітності та розрахунків податків;

г) надання до податкових органів інформації про відсутність об'єктів оподаткування при фактичному здійсненні фінансово-господарської діяльності.

5. Ухилення від сплати податків шляхом вчинення нікчемного (ст. 215 ЦК України), фіктивного (ст. 234 ЦК України) чи удаваного (ст. 235 ЦК України) правочину:

а) виконання псевдоекспорту;

б) приховування факту виконання угоди купівлі-продажу шляхом оформлення договору про спільну підприємницьку діяльність.

6. Ухилення від сплати податків шляхом безпідставного користування пільгами з оподаткування:

а) завищення частини об'єкту оподаткування щодо якого застосовується пільговий режим оподаткування;

б) завищення кількості працюючих на виробництві інвалідів;

в) використання благодійних, громадських організацій для зменшення об'єкта оподаткування;

г) використання пільгового режиму оподаткування видів діяльності, які не підпадають під такий режим;

д) перерахування коштів під виглядом фінансової допомоги (за надання послуг, виконання робіт, поставлену продукцію).

7. Припинення діяльності суб'єкта підприємницької діяльності з метою ухилення від сплати податків:

а) псевдо банкрутство;

б) зміна форми діяльності суб'єкта господарювання;

в) реорганізація суб'єкта підприємництва на декілька дрібних підприємств;

г) об'єднання окремих підприємств;

д) тимчасове припинення виробництва.

8. Приховування об'єктів оподаткування при страхуванні:

а) завищення витрат виробництва (страхової діяльності) за рахунок фіктивних страхових випадків (оформлення страхового полісу після настання певного факту);

б) страхування працівників за рахунок коштів підприємства, дострокове припинення дії договорів страхування та перерахування коштів на особисті рахунки фізичних осіб.

Перелік способів ухилень від оподаткування, не є вичерпним, і може доповнюватися залежно від специфіки діяльності окремого суб'єкта господарювання, від форми його власності тощо.

Слід зазначити, що вищенаведена класифікація способів ухилення від оподаткування має право на існування, зазначену класифікацію можна безмежно розширювати, систематизувати в розрізі різних об'єктів бухгалтерського обліку.

Література:

1. Андрушко П. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (коментар до статті 148-2 Кримінального кодексу України) / П. Андрушко // Юридичний вісник України: ІПБ. – 2001. – № 11. – С. 16-32.

2. Антипов В. І. Тіньова економіка та економічна злочинність: світові тенденції, українські реалії та правові засоби контролю (теоретико-методичне узагальнення) / В.І. Антипов. – Вінниця : ДП ДКФ, 2006. – 1040 с.

3. Баширова Н. В. Использование бухгалтерских познаний в расследовании налоговых преступлений: дис. ... на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.09 / Н.В. Баширова. – Краснодар, 2000. – 217 с.

4. Гуторова И. О. Кримінально-правова охорона податкових правовідносин: напрями удосконалення законодавства / И. О. Гуторова // Держава і право. – Вип. 9. – К., 2001. – С. 392-399.

5. Лисенко В. В. Ухилення від сплати податків : виявлення та розслідування [Текст] : монографія / В. В. Лисенко, О. С. Задорожний, О. П. Дзісяк. – К. : Істина, 2008. – С. 44 – 45.

6. Никифорчук Д. Й. Злочини, що вчиняються у сфері оподаткування – засоби запобігання та викриття (ст. 212 КК України) [Текст] : наук.-практ. посіб. / Д.Й. Никифорчук, С. І. Ніколаюк, Є. В. Баранюк. – К. : КНТ, 208. – С. 50..

Шелехов А.О.,

начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС та економічної безпеки
кандидат юридичних наук, доцент
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

Сокірко В.А.,

студент магістратури
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

ЩОДО ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ ФУНКЦІОНУВАННЯ СФЕРИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Аналіз наукової літератури свідчить, що у законодавстві немає чіткого закріплення поняття «житлово-комунальне господарство». У той же час слід зазначити, що законодавець використовує термін «житлово-комунальне господарство» в проекті Житлового кодексу України (ст.ст. 15, 107) при регламентації державного нагляду та контролю за використанням і утриманням житлового фонду й об'єктів комунального господарства. Зокрема у ст. 107 проекту Житлового кодексу України йдеться про те, що житлово-комунальне господарство - це важлива соціальна галузь, що забезпечує населення, підприємства й організації необхідними житлово-комунальними послугами, суттєво впливає на розвиток економіки країни [3, 20]. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) – одна з найбільших галузей у господарському комплексі держави, результати діяльності якої значною мірою визначають соціально-економічні показники розвитку суспільства [4, 3]. В.В. Казаков у своєму дисертаційному дослідженні надав власне визначення поняття «житлово-комунальне господарство». На його погляд, це комплекс підгалузей та видів

діяльності, які обслуговують населення держави широким колом послуг, забезпечують комфортність проживання в квартирах, будинках і поселеннях [2, 16].

Відповідно до діючого класифікатора галузей економіки України до складу ЖКГ входять 14 підгалузей. Основні з них наступні:

Житлове господарство – функціональне призначення полягає в обслуговуванні житлового фонду міста, провадженні робіт безпосередньо в житлових будинках і прибудинкових територіях, а також у виконанні ремонтно-будівельних, спеціалізованих і монтажних-налагоджувальних робіт як у жилу, так і в нежилу фонді.

Водопровідно-каналізаційне господарство – здійснює водопостачання і водовідведення міста, а також забезпечення ремонтно-будівельних робіт на своїх об'єктах та роботи з перебудови як водопровідних, так і каналізаційних мереж.

Теплопостачання – об'єкти даної підгалузі надають послуги централізованого теплопостачання. До її складу входять централізовані ТЕЦ, а також локальні котельні, відомчі об'єкти.

Електропостачання – ця підгалузь представлена спеціалізованими підприємствами, які здійснюють виробництво й розподіл електроенергії, а також лініями електропередач, мережею підстанцій різної потужності.

Газопостачання – підприємства підгалузі проводять газифікацію і газопостачання міста, контролюють потребу й споживання газу, а також займаються будівельно-монтажними й ремонтними роботами. Система газового господарства представляє собою комплекс споруд, в який включають газові мережі високого, середнього й низького тиску, а також газорозподільні станції, пункти й установки.

Дорожнє господарство - до головних функцій його підприємств відноситься виконання комплексу робіт з утримання, нагляду й ремонту автомобільних доріг, мостів і шляхово-транспортних споруд, а також утримання техніки для прибирання вулиць і площ.

Зелене господарство – важлива складова архітектурно-просторової організації і системи оздоровлення навколишнього природного середовища міста. Розвиток зеленого господарства залежить від географічного положення міста, його природно-кліматичних умов.

Благоустрій і санітарне очищення – контролює утримання будинків і споруд всіх форм власності, а також проводить заходи щодо санітарного очищення території, прибирання і перевезення на утилізацію та знищення побутових, промислових і будівельних відходів. Проводить нагляд і контроль за смітниками й полігонами утилізації відходів.

Зовнішнє освітлення – це установка й утримання світлоточок, у тому числі архітектурно-декоративного призначення; диспетчеризація; управління освітленням; проведення ремонтно-будівельних робіт у мережі освітлення.

Ритуальне обслуговування – включає до свого складу спеціалізовані підприємства ритуального обслуговування; крематорії, цвинтарі, автотранспортні підприємства.

Система аварійних ситуацій – обумовлена природними умовами, рельєфом і геологічною структурою території міста.

Житлово-комунальне господарство відрізняється від інших галузей перш за все характером виробництва і реалізації. Його підприємства виробляють в основному неоднорідну продукцію (послуги). Тут практично відсутнє незавершене виробництво, оскільки його процес не відокремлений від споживання, а вироблені матеріальні блага не піддаються довготривалому зберіганню [1, 34] Виходячи з цього, підприємства (організації) відповідно до режиму роботи і технологічного процесу можна поділити на дві групи: з безперервним виробничим циклом (водопроводи, каналізація, міський електричний транспорт, теплоенергетика і т. д.) і ті, що мають перерву у виробничому циклі.

Другою особливістю житлово-комунальне господарства є те, що комплекс надає переважно послуги, а не виробляє товари, а отже, належить до виробничої і невиробничої інфраструктури.

Житлові послуги мають кількісну і якісну характеристики, що відображають ступінь розвитку країни, її соціальну спрямованість, національно-історичні особливості. До них належать кількість житла на кожного члена сім'ї та кількість кімнат на сім'ю, планування і розміщення кімнат та підсобних приміщень, рівень їх благоустрою, температура повітря й освітлення у помешканнях, ізольованість від навколишнього середовища і проникнення шкідливих відходів, вуличного шуму тощо. Ефективність житлових послуг, споживачами яких є власники, наймачі та орендарі житлових приміщень, товариства власників житла, інші організації, прямо залежать: від розвиненості комунальної інфраструктури, яку представляють підприємства житлово-комунального господарства та їх основні фонди, системи інженерного забезпечення; від системи оплати за житло та комунальні послуги, темпів та строків модернізації і реконструкції житлового фонду, а також методів управління житлово-комунальним господарством.

Третя особливість житлово-комунальне господарства пов'язана із комплексністю галузі, яка характеризується великою кількістю підгалузей, що входять до її складу: житлове господарство, водопостачання та водовідведення, комунальна енергетика, тепlopостачання, міський електротранспорт, зовнішній міський благоустрій, дорожнє господарство, санітарне очищення міст (вуличне прибирання, будинкове очищення з утилізацією твердих побутових і харчових відходів), зелене господарство (озеленення міст, квітництво), готельне господарство, ритуальне обслуговування, ремонтно-будівельне виробництво, монтаж, капітальний ремонт та експлуатація ліфтового господарства, власна промисловість і капітальне будівництво, проектні, конструкторсько-технологічні та науково-дослідні роботи, технічна інвентаризація основних фондів.

Аналіз наукової літератури свідчить, що у законодавстві немає чіткого закріплення поняття «житлово-комунальне господарство». Тому ми погоджуємося із науковцями, що під сферою ЖКГ можна розуміти комплекс підгалузей та видів діяльності, які обслуговують населення держави широким колом послуг, забезпечують комфортність проживання в квартирах, будинках і поселеннях.

Сфера ЖКГ має певні особливості, знання яких має важливе значення у забезпеченні протидії правопорушенням, в тому числі кримінальним, тому що вказані особливості напряму впливають на обрання способу вчинення правопорушень у зазначеній сфері.

Література:

1. Гальперин С.Б. Экономическое обоснование и оценка эффективности проектов создания корпоративных структур / С.Б. Гальперин, М.В. Дороднева, Ю.В. Мишин / Под ред. д-ра экон. наук С.Б. Гальперина. – М.: “Новый век”, Институт микроэкономики, 2001. – 56 с.
2. Казаков В.В. Криминологические и уголовно-правовые меры противодействия преступлениям, совершаемым в жилищно-коммунальной сфере: автореф. дисс. на соискание науч. степени канд. юрид. наук.: 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право»/ В.В. Казаков. – М., 2011. – 26 с.
3. Соколовська О. Зміст та особливості поняття житлово-комунального господарства / О. Соколовська // Науково-практичний господарсько-правовий журнал підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 12 (168). – С. 20-23.
4. Солодкий В. О. Реформування житлово-комунального господарства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. экон. наук : спец. 08.10.01 «Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка» / В. О. Солодкий. – К., 2003. – 19 с.

Шелехов А.О.,
начальник кафедри адміністративної діяльності ОВС та економічної безпеки
кандидат юридичних наук, доцент
(Одеський державний університет внутрішніх справ)
Суркова В.В.,
студент магістратури
(Одеський державний університет внутрішніх справ)

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ДЕФІНІЦІЇ «ЖИТЛО» В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Право на житло є одним з найголовніших невід'ємних прав особи, проголошених ст. 47 Конституції України [1].

Відповідно до Конституції України громадяни мають право на житло. Це право забезпечується розвитком і охороною державного і громадського житлового фонду, сприянням кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, справедливим розподілом під громадським контролем жилої площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва благоустроєних жител, наданням громадянам за їх бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жила приміщення для категорій громадян, визначених законом, а також невисокою платою за квартиру і комунальні послуги [2].

Це право означає не лише можливість особи набути житло у власність або в користування, а й право особи на проживання в житловому приміщенні. При цьому Конституція проголошує принцип забезпечення державою створення умов, необхідних людині для набуття житла у власність або в користування та неможливості примусового позбавлення житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Вперше, визначення терміну «житло», надано у Постанові Пленуму Верховного Суду України №12 від 25 грудня 1992 р. «Про судову практику по справах про корисливі злочини проти приватної власності» [4]. Згідно до якого «житло» - «це приміщення, яке призначене для постійного чи тимчасового проживання людей (приватний будинок, квартира, кімната у готелі, дача, садовий будиночок і т.п.), а також ті його складові частини, які використовуються для відпочинку, зберігання майна чи задоволення інших потреб людини (балкони, веранди, комори тощо)».

З прийняттям нового цивільного кодексу на законодавчому рівні було закріплено визначення терміну «житло» як об'єкт права власності чи іншого титульного права.

Відповідно до ст. 379 Глави 28 «Право власності на житло» [3]. Книги третьої ЦК України житлом фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше приміщення, призначені та придатні для постійного проживання в них.

Житловим будинком є будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання.

Квартирою є ізольоване помешкання в житловому будинку, призначене та придатне для постійного у ньому проживання.

Також у зазначеній главі вказується, що садибою є земельна ділянка разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями.

В юридичній літературі житло розглядається як місце проживання особи та як об'єкт права власності.

І незалежно від того, з якої точки зору воно розглядається, житло має ряд спільних ознак.

Першою ознакою є призначення для проживання в ньому людини, що засвідчує приналежність житла до житлового фонду України, який включає:

жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать державі (державний житловий фонд);

жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать колгоспам та іншим кооперативним організаціям, їх об'єднанням, профспілковим та іншим громадським організаціям (громадський житловий фонд);

жилі будинки, що належать житлово-будівельним кооперативам (фонд житлово-будівельних кооперативів);

жилі будинки (частини будинків), квартири, що належать громадянам на праві приватної власності (приватний житловий фонд);

квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях усіх форм власності, що надаються громадянам, які відповідно до закону потребують соціального захисту (житловий фонд соціального призначення).

До житлового фонду не входять нежилі приміщення в жилих будинках, призначені для торговельних, побутових та інших потреб непромислового характеру [2].

Якщо розглядати житло як об'єкт права власності або предмет окремих видів зобов'язань, то необхідно відзначити відсутність у ЦК єдиного підходу до застосування цього терміна.

Так, наприклад, відповідно до ст. 29 ЦК України місцем проживання фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше приміщення, придатне для проживання в ньому (гуртожиток, готель тощо), у відповідному населеному пункті, в якому фізична особа проживає постійно, переважно або тимчасово [3].

Відповідно до ст. 812 ЦК України предметом договору найму житла можуть бути помешкання, зокрема квартира або її частина, житловий будинок або його частина [3].

Відповідно до ст. 1238 ЦК України на спадкоємця, до якого переходить житловий будинок, квартира або інше рухоме або нерухоме майно, заповідач має право покласти обов'язок надати іншій особі право користування ними. Право користування житловим будинком, квартирою або іншим рухомим або нерухомим майном зберігає чинність у разі наступної зміни їх власника [3].

Відповідно до ст. 331 ЦК України право власності на новостворене нерухоме майно (житлові будинки, будівлі, споруди тощо) виникає з моменту завершення будівництва (створення майна) [3].

Підводячи підсумок слід зазначити, що правову категорію «житло» можна розглядати в різних площинах. Передбачене в Конституції України право кожного на житло покладає на державу обов'язок створити умови для його здійснення (реалізації) і зумовлює введення цієї категорії в галузеве (житлове, цивільне) законодавство.

Поняття «житло» можна розглядати у широкому та вузькому значенні, зокрема, як одне із основних матеріальних умов існування людини, і як призначене та придатне для постійного проживання в ньому житлове приміщення, яке є нерухомим майном, право власності на яке набувається на підставах, що не заборонені законом і припиняється у випадках, передбачених законом.

Відсутність законодавчої дефініції поняття «житло» є однією із проблем правового регулювання житлових відносин. Цей термін є найбільш уніфікованим поряд з іншими термінами, що також вживаються: «нерухоме майно», «житловий будинок», «житлове приміщення», «квартира» тощо та охоплює усі існуючі об'єкти житлового фонду. Встановлення єдиного визначення, яке б охоплювало усі можливі види житлових помешкань сприятиме єдиному вживанню та систематизації термінології у житлових правовідносинах.

Література:

1. Конституція України [Електронний ресурс] : закон України від 28. 06. 1996 р. № 254к/96-ВР із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 06. 10. 2013 р. № 586-18. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

2. Житловий кодекс України [Електронний ресурс] : закон України від 30.06.1983 № 5464-Х із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 12. 06. 2013 р. № 239-18. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

3. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 11. 10. 2013 р. № 5178-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

4. Про судову практику по справах про корисливі злочини проти приватної власності [Електронний ресурс] : Постанова Пленуму Верховного Суду України №12 від 25 грудня 1992 р. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

Шелехов А.О.,

начальник кафедри адміністративної діяльності

ОВС та економічної безпеки

кандидат юридичних наук, доцент

(Одеський державний університет внутрішніх справ)

Тацієнко В.В.,

начальник відділу боротьби зі злочинами

у бюджетній сфері та захисту бюджетних коштів

кандидат юридичних наук

(УДСБЕЗ ГУМВС України у м. Києві)

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ТАБЕЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ АСПЕКТ

Вогнева підготовка у вищих навчальних закладах МВС України та інших правоохоронних органів є обов'язковою спеціальною та самостійною дисципліною професійної підготовки курсантів та слухачів.

Нормативну базу вогневої підготовки, як навчальної дисципліни та службово-бойової діяльності співробітників правоохоронних органів України щодо застосування табельної вогнепальної зброї становлять джерела різної юридичної чинності, що перетинаються між собою на горизонтальному рівні. Це акти, котрі регламентують порядок застосування та використання вогнепальної зброї та службово-бойової діяльності в цілому, що мають правову форму, а також нормативи, що регулюють предмет різних галузей права, які взаємодіють із навчальною дисципліною та службово-бойовою діяльністю щодо застосування табельної вогнепальної зброї, оскільки в їхніх рамках (межах) власне і застосовуються положення вогневої підготовки.

Важливо підкреслити, що правові норми, котрі належать до системи правового регулювання, мають різну юридичну чинність, тому джерела навчальної дисципліни вогневої підготовки та службово-бойової діяльності щодо застосування табельної вогнепальної зброї можна класифікувати виходячи з основного та значимого для юриспруденції критерію їхньої юридичної сили.

Перший рівень складає Конституція України [1] та рішення Конституційного Суду.

Так, наприклад, у ст. 27 Конституції визначено одним з найважливіших обов'язків держави – захист життя людини, що визнано найвищою соціальною цінністю. Для виконання покладених на неї обов'язків держава зобов'язала правоохоронні органи забезпечувати виконання цих конституційних положень і надала їм право, як крайній захід, вживати заходів адміністративного припинення, до яких входить також застосування вогнепальної зброї.

Так, наприклад, рішенням Конституційного суду України визначено питання щодо поняття «член сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони». Стосовно поняття «член сім'ї» Конституційний Суд України виходить з об'єктивної відмінності його змісту залежно від галузі законодавства. Використаний законодавцем підхід до визначення членів сім'ї стосовно інших правовідносин за аналогією можна застосувати і для тлумачення поняття «член сім'ї» у контексті пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [11], частин четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» [7] та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» [8]. Наведені правові норми дають підстави для диференціації членів сімей взагалі, членів сімей, які перебувають на утриманні або проживають з суб'єктами права.

Другий рівень складають Закони України, які визначають концепцію вогневої підготовки, можливості використання та застосування зброї у службовій діяльності, відповідальність за неправильне її застосування.

Цей рівень представлений, наприклад, кримінальним, кримінальним процесуальним кодексами України, Законами України: «Про міліцію» [7] (ст. 12, 13, 15, 15-1), «Про службу безпеки України» [10] (ст. 26), «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [5] (ст. 9, 11), «Про попереднє ув'язнення» [9] (ст. 18), «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» (п. 21-24), «Про Статут Гарнізонної та вартової служби Збройних Сил України» (п. 60, 61), «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» (ст. 10), «Про боротьбу з тероризмом» (ст. 13) та ін.

Кримінальний кодекс України [2] містить принципово важливі положення щодо поняття злочину, положення щодо виконання наказу та розпорядження, необхідної оборони та крайньої необхідності, відповідальності працівників ОВС за неправомірне застосування зброї. Саме склад злочину є тим орієнтиром, який дозволяє відмежувати злочин від іншого правопорушення та правомірно застосувати зброю.

Кримінальний процесуальний кодекс України [3] визначає порядок здійснення кримінального провадження. Він зазначає, що завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Також цей документ встановлює порядок та підстави затримання особи.

Закон України «Про міліцію» [7] встановлює умови і межі застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї (ст. 12), порядок застосування засобів впливу (ст. 13) порядок застосування і використання вогнепальної зброї (ст. 15), визначає гарантії особистої безпеки озброєного працівника міліції (ст. 15-1).

Закон України «Про службу безпеки України» [10] регламентує підстави і порядок застосування зброї та спеціальних засобів співробітниками СБУ. Стаття 26 зазначеного Закону зазначає, що військовослужбовці Служби безпеки України мають право зберігати, носити, використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби на підставах і в

порядку, передбачених Законом України «Про міліцію» [7], військовими статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства.

Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» встановлює умови і межі застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї (ст. 9), порядок застосування вогнепальної зброї військовослужбовцями Служби правопорядку (ст. 11) [5].

Закон України «Про попереднє ув'язнення» [9] встановлює заходи безпеки і підстави для застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї працівниками місця попереднього ув'язнення чи іншими особами. Так у ст. 18 цього Закону зазначається, що у разі вчинення особою, взятою під варту, нападу чи іншої умисної дії, що безпосередньо загрожує життю або здоров'ю працівників місця попереднього ув'язнення чи інших осіб, а також у разі здійснення втечі з-під варту як винятковий захід допускається застосування вогнепальної зброї, якщо іншими заходами припинити такі дії неможливо. У разі втечі з-під варту неповнолітніх і жінок застосування зброї не допускається.

У ст. 10 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» [6] зазначається, що військовослужбовцям внутрішніх військ для виконання покладених на них обов'язків надається право використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про міліцію», військовими статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства України.

Третій рівень складається із сукупності указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Президії Верховної ради України які стосуються тих чи інших аспектів вогневої підготовки та порядку використання вогнепальної зброї співробітниками правоохоронних органів.

Президент України видає укази, які безпосередньо врегульовують певні суспільні відносини у сфері обігу вогнепальної зброї та боротьби зі злочинністю або затверджує ними певні програмні документи, які ставлять відповідні завдання перед правоохоронними органами [12; 13; 14]. Президент України, згідно з конституційними повноваженнями, видає розпорядження, у т.ч. з питань оперативно-бойової діяльності правоохоронних органів щодо застосування табельної вогнепальної зброї.

Так, Указом Президента України затверджено Положення «Про Міністерство внутрішніх справ України» [15] та ін.

Правову основу вогневої підготовки та службово-бойової діяльності щодо застосування табельної вогнепальної зброї складають також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, якими затверджено низку положень, постанов, інструкцій, правил, котрі регламентують різні боки зазначеної діяльності.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України затверджено «Положення про порядок застосування вогнепальної зброї» [16], яке встановлює, що посадові особи, яким відповідно до чинного законодавства дозволено володіння вогнепальною зброєю, мають право застосовувати її як крайній захід.

Президією Верховної Ради України прийнято Постанову «Про порядок носіння, зберігання і застосування вогнепальної зброї» та ін.

Четвертий рівень складають відомчі та міжвідомчі акти органів виконавчої влади (накази, інструкції, правила, положення та ін.).

Цей рівень представлений, наприклад, наказами МВС України. До них відносяться:

Наказ МВС № 155 від 22.02.2012 р. «Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України», який вимагає від працівника під час виконання службових обов'язків, оперативно-службових завдань: «застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю тільки у випадках, передбачених законом» [17].

Наказ МВС № 657 від 07.09.2011 р. «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні з вогнепальною зброєю» [18]. Ця Інструкція визначає систему заходів, спрямованих на забезпечення особистої безпеки особового складу органів внутрішніх справ, запобігання загибелі, пораненням та травмуванню працівників міліції та інших осіб під час поводження з вогнепальною зброєю працівниками міліції.

Наказ МВС № 404 від 28.07.94 «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України» [19] окрім дублювання положень статей Закону України «Про міліцію» містить норми щодо обов'язків працівника міліції, який застосував або використав зброю (п. 221).

Наказ МВС № 658 від 07.09.2011 р. «Про затвердження Курсу стрільб із стрілецької зброї для рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України та норм витрат боєприпасів МВС, ГУМВС, УМВС, відомчими навчальними закладами» містить вказівки до організації і проведення стрільб, встановлює вправи для стрільб та нормативи з вогневої підготовки та ін.

Наказ МВС № від 05.07.2005 р. «Про затвердження Тимчасового положення про організацію служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України» [20] визначає порядок організації та несення служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення з охорони громадського порядку, порядок виконання управліннями територіальних командувань, з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами покладених на них службово-бойових завдань, організацію морально-психологічного забезпечення та матеріально-технічного забезпечення, а також обов'язки, права посадових осіб, військових нарядів (в тому числі і щодо застосування вогнепальної зброї), основи взаємодії військових частин з органами внутрішніх справ, іншими правоохоронними органами.

П'ятий рівень складають методичні рекомендації, тлумачення відомчого, судового характеру. Наприклад, «Методичні рекомендації для центральних органів виконавчої влади щодо застосування в законотворчій діяльності Конвенції про захист прав і основних свобод людини» [21] затверджені Міністерством юстиції України, методичні рекомендації ДГБ МВС України «Щодо організації проведення інструктажів нарядів, які заступають на службу з охорони громадського порядку» та ін.

Шостий рівень складають джерела міжнародного характеру. Деякі з них мають обов'язковий характер, а інші – лише рекомендаційний. Зазначене необхідно враховувати не тільки в рамках навчальної дисципліни, а і в правоохоронній діяльності.

До таких джерел, насамперед можна віднести рішення членів Ради Європи, Конгресу ООН та Європейського суду із прав людини.

Так, ч. 2 статті 2 Конвенції членів Ради Європи «Про захист прав людини і основоположних свобод» від 04.11.50 р. зазначає, що: «Позбавлення життя не розглядається як таке, що вчинене на порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили: а) для захисту будь-якої особи від незаконного насильства; б) для здійснення законного арешту або для запобігання втечі особи, яку законно тримають під вартою; с) при вчиненні правомірних дій для придушення заворушення або повстання» [22].

Конгрес ООН щодо запобігання злочинності та поводженню з правопорушниками прийняв «Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку».

«Посадові особи з підтримання правопорядку при здійсненні своїх функцій, наскільки це можливо, використовують ненасильницькі засоби перед вимушеним застосуванням сили або вогнепальної зброї. Вони можуть застосовувати силу і

вогнепальну зброю тільки в тих випадках, коли інші засоби є неефективними або не дають жодних надій на досягнення наміченого результату.

У всіх випадках, коли застосування сили або вогнепальної зброї неминуче, посадові особи з підтримання правопорядку: а) виявляють стриманість у такому застосуванні сили і діють виходячи з серйозності правопорушення і тієї законної мети, яка повинна бути досягнута; б) зводять до мінімуму можливість заподіяння шкоди та нанесення поранень і охороняють людське життя; с) забезпечують надання медичної та іншої допомоги будь пораненим або потерпілим особам в самі найкоротші терміни; d) забезпечують, щоб родичі або близькі друзі поранених або постраждалих осіб повідомлялися в якомога більш короткий термін» [23].

«Норми і положення про застосування вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку включають керівні принципи, які: а) визначають обставини, за яких посадові особи з підтримання правопорядку уповноважені носити вогнепальну зброю, і обумовлюють дозволені види вогнепальної зброї та боеприпасів; б) забезпечують, щоб вогнепальна зброя застосовувалася лише за належних обставин і таким чином, щоб можна було б зменшити небезпеку заподіяння надмірного збитку; с) забороняють застосування таких видів вогнепальної зброї та боеприпасів, які завдають надзвичайно важкі поранення або служать джерелом невинуватого ризику; d) регулюють контроль, зберігання і видачу вогнепальної зброї, включаючи процедури, що забезпечують підзвітність посадових осіб з підтримання правопорядку за видану їм вогнепальну зброю і боеприпаси; е) визначають попередження, які у відповідних випадках даються перед пострілом з вогнепальної зброї; f) передбачають систему звітності у всіх випадках, коли посадові особи з підтримання правопорядку застосовують вогнепальну зброю при виконанні службових обов'язків» [23].

Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», прийнятим у 2006 році [4], було визначено, що практика Європейського суду є джерелом українського права (стаття 17 Закону).

Відносно випадків застосування вогнепальної зброї Суд визначає, що розслідування має бути повним, безпристрасним та ретельним. Ефективність розслідування передбачає проведення розслідування незалежно від офіційної скарги родичів загиблого; розслідування повинно здійснюватися незалежними особами; розслідування має дати відповідь на питання, чи було виправданим застосування сили в конкретних обставинах.

У всіх випадках позбавлення життя внаслідок застосування сили, держава повинна провести ефективне офіційне розслідування обставин смерті. Не зважаючи на те, що данне позитивне зобов'язання держави не закріплене законодавчо [22], Суд вважає, що воно виступає невід'ємною частиною загального зобов'язання щодо захисту життя.

Суд визначає, що держава несе відповідальність за дії або бездіяльність своїх виконавчих органів: міністерств і відомств, армійських і поліцейських підрозділів, прикордонних і спеціальних служб, аж до нижчої ланки виконавчої влади. Показовим у цьому аспекті є рішення Європейського суду з прав людини у справі «Макканн та інші проти Сполученого Королівства».

Відповідно до фабули цієї справи, владі Сполученого Королівства, Іспанії і Гібралтару стало відомо, що Ірландська республіканська армія (ІРА) планує терористичний акт у Гібралтарі. З аналізу розвідувальних даних британська влада і влада Гібралтару дійшли висновку, що 5 березня 1988 р. група ІРА (особи учасників вже були встановлені) вчинить терористичний акт, заклавши бомбу з механізмом дистанційного керування в легковий автомобіль. Було вирішено заарештувати членів групи після того, як вони доставлять автомобіль у Гібралтар, що дало б можливість забезпечити докази для наступного судового розгляду. 6 березня 1987 р. після полудня було встановлено, що один із фігурантів справи, П. Севідж, припаркував автомобіль у Гібралтарі. Пізніше спостерігачі помітили, що він разом з Д. Макканном і М. Фаррелл обстежив те місце, де перебував

припаркований ним автомобіль. Після того, як усі троє відійшли від машини, експерт із знешкодження бомб доповів після швидкого візуального огляду автомашини, що, на його думку, у ній, можливо, закладена бомба. Було прийнято рішення про арешт трьох зазначених осіб. Комісар поліції Гібралтару доручив керівництво операцією командирові військовослужбовців спеціальної повітряно-десантної служби (SAS). Двоє військовослужбовців прямували за Макканном і Фаррелл. Коли Макканн озирнувся, один з них вихопив пістолет і наказав зупинитися. Макканн зробив рух рукою до внутрішньої кишені, рука Фаррелл швидко ковзнула до сумочки. Думаючи, що обоє потягнулися за механізмом дистанційного керування, щоб підірвати бомбу, закладену в автомобіль, співробітники SAS вистрелили кілька разів з близької відстані, убивши обох. За Севіджем ішли двоє інших військовослужбовців. Коли пролунали постріли по Макканну і Фаррелл, він різко повернувся й віч-на-віч зіштовхнувся зі співробітниками SAS, що прямували за ним. Один з них голосно наказав йому зупинитися і витяг пістолет. Права рука Севіджа рушила до стегна. Побоюючись, що він хоче пустити в хід механізм дистанційного керування, співробітники SAS вистрелили з близької відстані і вбили Севіджа. За свідченням патологоанатома, у Фаррелл потрапило вісім куль, у Макканна - п'ять і в Севіджа - шістнадцять. Ні зброї, ні дистанційного пристрою ні в кого із трьох підозрюваних виявлено не було. У результаті огляду було встановлено, що в машині, раніше припаркованій Севіджем, також не було вибухового пристрою або бомби.

Ухвалюючи рішення щодо відповідності застосованої сили ст. 2 Конвенції [22], Європейський суд з прав людини ретельно вивчив не тільки питання про сувору домірність сили, застосованої військовослужбовцями з метою захистити людей від протиправного насильства, а й про те, чи планувалася та проводилася владою антитерористична операція так, щоб звести до мінімуму (наскільки можливо) застосування сили, що призвело до позбавлення життя. У підсумку Суд указав, що позбавлення життя трьох терористів не становило застосування сили, абсолютно необхідної для захисту людей від протиправного насильства. Відповідно, Суд констатував, що Сполучене Королівство порушило ст. 2 наведеної Конвенції.

Сьомий рівень складають джерела не нормативного, а навчального, консультативного характеру, що мають також вигляд наукового роз'яснення. До цього належать посібники, монографії, методичні рекомендації професіоналів і т.п. Їх не слід плутати з офіційними методичними рекомендаціями та роз'ясненнями нормативного характеру.

Як приклад, можна навести методичні рекомендації «Психологія і тактика дій працівників міліції в ситуаціях озброєної протидії з боку злочинців» розроблені фахівцями Державного науково-дослідного інституту МВС України [24].



Література:

1. Конституція України [Електронний ресурс] : закон України від 28. 06. 1996 р. № 254к/96-ВР із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 04. 12. 2012 р. v009p710-12. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
2. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 01. 01. 2013 р. № 5288-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс] : закон України від 13. 04. 12 р. № 4651-VI із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 01. 01. 2013 р. № 5288-17. – Електрон. дан. (3 файла). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
4. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] : закон України від 23. 02. 2006 р. № 3477-IV із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 02.12.2012 р. № 5463-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.

5. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України [Електронний ресурс] : закон України від 07. 03. 2002 р. № 3099-III із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 01. 12. 2012 р. № 5288-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
6. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : закон України від 26. 02. 1992 р. № 2236-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 14. 04. 2009 р. № 1254-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
7. Про міліцію [Електронний ресурс] : закон України від 20. 12. 1990 р. № 565-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 01. 01. 2013 р. № 3460-17, №5081-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
8. Про пожежну безпеку [Електронний ресурс] : закон України від 17.12.1993 р. № 3745-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду: за станом на 01 01.2013 р. № 5081-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
9. Про попереднє ув'язнення [Електронний ресурс] : закон України від 30.06.1993 р. № 3352-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 12. 12. 2012 р. № 5461-17. – Електрон. дан. (2 файла). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
10. Про Службу безпеки України [Електронний ресурс] : закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 19. 11. 2012 р. № 4652-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
11. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей [Електронний ресурс] : закон України від 20. 12. 1991 р. № 2011-XII із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на 09. 12. 2012 р. № 5462-17. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
12. Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян [Електронний ресурс] : указ Президента України від 18. 02. 2002 р. № 143/2002 із змін. і доп., внес. Указом Президента України : за станом на 29.10.2003 р. № 1227/2003. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
13. Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією [Текст] : указ Президента України від 06.02.2003 р. № 84/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – Ст. 228. – С. 44.
14. Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції [Електронний ресурс] : указ Президента України від 09.02.2004 р. № 175/2004 із змін. і доп., внес. Указом Президента України : за станом на 03. 03. 2004 р. № 266. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
15. Про Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : розпорядження Президента України від 07. 10. 1992 р. № 157 із змін. : за станом на 11. 12. 1999 р. № 1542/99. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
16. Положення про порядок застосування вогнепальної зброї [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 12. 10. 1992 р. № 575 із змін., внес. згідно із Постановами Кабінету Міністрів України : за станом на 11. 01. 2010 р. № 1393-2009-п. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
17. Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] наказ МВС України від 22. 02. 2012 р. № 155. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

18. Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні з вогнепальною зброєю [Електронний ресурс] наказ МВС України від 07. 09. 2011 р. № 657. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

19. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України [Електронний ресурс] наказ МВС України від 28. 07. 1994 р. № 404 із змін., внес. згідно із Наказами МВС України: за станом на 27.08.2010 р. № z0816-10. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

20. Про затвердження Тимчасового положення про організацію служби спеціальних моторизованих військових частин міліції, військових частин спеціального призначення та підрозділів оперативного призначення внутрішніх військ МВС України [Електронний ресурс] наказ МВС України від 05. 07. 2005 р. № 521. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

21. Методичні рекомендації для центральних органів виконавчої влади щодо застосування в законотворчій діяльності Конвенції про захист прав і основних свобод людини [Електронний ресурс] : рекомендації Міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 40– Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

22. Про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] : конвенція Ради Європи від 04. 11. 1950 р. із змін., внес. згідно із протоколами : за станом на 27. 05. 2009 р. № 994_939. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

23. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку [Електронний ресурс] : принципи ООН від 07. 09. 1990 р. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

24. Кушнар'єв С.В. Психологія і тактика дій працівників міліції в ситуаціях озброєної протидії з боку злочинців [Текст] : [Методичні рекомендації] / С.В. Кушнар'єв. – К. : ДНДІ МВС України, 2011. – 75 с.

Ярема О.Г.,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
кандидат юридичних наук

(Львівський державний університет внутрішніх справ)

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ З ПІДРОЗДІЛАМИ ВОЄНІЗОВАНОЇ ОХОРОНИ УКРЗАЛІЗНИЦІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БОРОТЬБИ ІЗ ЗЛОЧИННІСТЮ

Координація взаємодії правоохоронних органів з воєнізованою охороною Укрзалізниці щодо охорони громадського порядку і боротьби із злочинністю на залізничному транспорті є актуальною проблемою в умовах упровадження нових технологічних схем перевезення пасажирів і вантажів, підвищення уваги суспільства та держави до складової техногенної безпеки технологій перевезень.

Відповідно до Закону України «Про залізничний транспорт», охорона громадського порядку та боротьба зі злочинністю на залізницях забезпечуються органами внутрішніх справ у взаємодії з підрозділами воєнізованої охорони Укрзалізниці [1].

Транспортна міліція в цілому виконує широке коло завдань та функцій щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав та свобод, попередження і припинення правопорушень, злочинів, збереження власності від протиправних посягань, тощо [2, с. 3-4], тому наказом МВС України від 30 листопада 2005 р. № 1210 «Про затвердження примірною положення про лінійне управління МВС України на транспорті» було визначено, що охорона громадського порядку, організація боротьби зі злочинними

завізаннями на вантажі, які перевозяться залізницями здійснюється органами внутрішніх справ у взаємодії з органами залізничного транспорту.

Відомча воєнізована охорона на залізничному транспорті – це система спеціалізованих воєнізованих організацій, що здійснюють охорону вантажів на шляху прямування, об'єктів на підприємствах, в установах та організаціях, що входять до сфери управління Укрзалізниці [3].

Слід зазначити, що питання взаємодії між органами внутрішніх справ на залізничному транспорті та службою воєнізованої охорони Укрзалізниці ґрунтується на недостатньо розробленій теоретичній та практичній базі.

Існуюча нормативна база, що регламентує діяльність відомчої воєнізованої охорони Державної адміністрації залізничного транспорту України щодо громадського порядку і боротьби із злочинністю, зокрема і на залізничному транспорті, має потребу в удосконаленні.

Взаємодія між органами внутрішніх справ на залізничному транспорті і підрозділами воєнізованої охорони Укрзалізниці здійснюється у таких формах: обмін інформацією; проведення спільних заходів (аналізу, планування, інструктажів, навчання, нарад, підведень підсумків, рейдів, засідок); організації та проведення спільних навчань та тренувань згідно з планами охорони об'єктів і взаємодії у разі виникнення надзвичайних ситуацій та планами проведення антитерористичних операцій за участю органів (підрозділів) взаємодії у межах їх повноважень із залученням працівників підприємств, об'єкти яких охороняються; утворення у разі потреби спільних оперативних штабів, робочих груп для координації дій під час охорони об'єктів [4].

Дослідження показують, що, як правило, обмін інформацією між органами внутрішніх справ на транспорті і підрозділами воєнізованої охорони здійснюється в усній формі, що ставить під загрозу сприйняття її в повному обсязі. Виходячи з цього, інформацію доцільно передавати у письмовій формі, тому що це забезпечує її повноту, сприяє більш чіткому контролю за її перевіркою і реалізацією.

Основною умовою підвищення якості реалізації всіх форм взаємодії є складання планів, що містять у собі всі види профілактичних заходів з урахуванням аналізу криміногенної ситуації щодо стабілізації оперативної обстановки. Це зв'язано з тим, що планування дозволяє найбільш ефективно використовувати сили і засоби для досягнення найкращих результатів при можливо менших витратах. Воно забезпечує рівномірний розподіл роботи, ритмічність діяльності органів, підрозділів і співробітників; чітка взаємодія різних служб і підрозділів підвищує відповідальність виконавців, полегшує контроль, вивчення й узагальнення передового досвіду, створює сприятливу психологічну обстановку для творчого вирішення співробітниками завдань, які поставлені перед ними [5, с. 566-567].

На практиці широко використовується планування між лінійними управліннями УМВС України на залізничному транспорті та відокремленими підрозділами «Служба охорони» залізниць, а також лінійними відділами, лінійними відділеннями внутрішніх справ на транспорті та загонами, командами воєнізованої охорони. На нашу думку, з метою реалізації зазначених рівнів планування доцільно складати спільні плани лінійних управлінь на залізницях та служби воєнізованої охорони на рік і включати в них загально-організаційні та контролюючі заходи (проведення спільних нарад, підведення підсумків, аналітичну роботу тощо);

Спільне планування діяльності лінійних відділів та лінійних відділень внутрішніх справ на транспорті, з одного боку, загонів і команд воєнізованої охорони – з іншого, необхідно здійснювати переважно щокварталу, включаючи в нього проведення оперативних заходів (заслонів, засідок, рейдів, супроводу тощо) із графіками, визначенням маршрутів, кількості особового складу підрозділів, формами контролю, відповідального за виконання; навчальних заходів (занять, які можуть проводитися інспектором відділення

охорони громадського порядку на базі лінійного органу внутрішніх справ на транспорті не рідше одного разу на місяць); інструктажів, проведених оперативним черговим транспортної міліції у приміщенні чергової частини безпосередньо перед заступленням спільного наряду для виконання поставленого завдання з обов'язковою відміткою в постовій відомості.

Усі спільні заходи нерозривно пов'язані між собою. При відсутності одного з елементів (аналізу, планування тощо) у ланцюзі спільних заходів інші заходи або взагалі не можуть проводитися (наприклад, якщо не проводяться спільні рейди або засідки, то як можна узагальнити і проаналізувати отримані результати), або можуть проводитися з низькою результативністю (якщо не організувати спільних навчань й інструктажів, складно одержати високу якість здійснення інших спільних заходів).

Негативно впливає на ефективність охорони громадського порядку і боротьби із злочинністю на об'єктах залізничного транспорту недостатня кількість проведених спільних інструктажів, навчань, підведення підсумків роботи підрозділами служби воєнізованої охорони та лінійних управлінь УМВС України на залізничному транспорті. При складанні відособлених звітів про отримані результати кожна зі сторін відображає необхідні для неї позиції без врахування інтересів іншого суб'єкта взаємодії. Тому необхідно розробити єдину схему звітності щодо проведених заходів (спільних інструктажів, навчань, підведення підсумків роботи тощо). На нашу думку, введення зазначеного заходу дозволить одержувати об'єктивні результати і вчасно відслідковувати зміни, оцінювати внесок служб та впливати на обстановку, що складається.

З метою посилення контролю за станом охорони найбільш небезпечних вантажів, що охороняються службою охорони підприємства відправника, відповідно до Правил перевезення небезпечних вантажів доцільно залучати спільні спеціальні групи міліції і воєнізованої охорони, які несуть службу у товарних парках. Технологію контролю доцільно обговорити на спільній нараді МВС України та Укрзалізниці. Окрім того, необхідно розробити схему маршрутів слідування транзитних хімічних та радіоактивних вантажів.

Література:

1. Про залізничний транспорт: Закон України від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.
2. Корнієнко М.В. Реформа МВС: функціональний і кадровий аспект / М.В.Корнієнко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 2 (27). – С. 3–6.
3. Статут залізниць України // Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України. – 1998. – № 8. – Ст. 311.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 січня 1994 р. № 7 “Про затвердження Положення про відомчу воєнізовану охорону на залізничному транспорті” [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
5. Нагребельний В.П. Планування / В.П. Нагребельний // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького : у 6 т. / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С.(голова) [та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, – К., 2002. – Т. 4. – С. 566–567.

Наукове видання

**ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ:
КОНСТИТУЦІЙНІ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Матеріали
Всеукраїнської науково-практичної конференції

25 жовтня 2013 р.

Опубліковано в авторській редакції

Здано до набору 10.10.2013 р. Підписано до друку 24.10.2013 р.
Формат 60×84/16. Папір офсетний. Умовн. друк. арк. 19,29.
Зам. 227. Тираж 100 прим.

ПП «Західдрук»
вул. Набережна, 53, м. Луцьк, 43005.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №275 від 12.04.2000.