

Міністерство внутрішніх справ України
Академія управління МВС

Вісник Академії управління МВС

1-2, 2008

**НАУКОВИЙ
ЖУРНАЛ**

**Заснований
у грудні 2006 року**

**Видається
4 рази на рік**

**Засновник і
видавець –**

**Академія
управління
Міністерства
внутрішніх
справ**

Редакційна колегія:

Білоус В.Т., д.ю.н., проф., (голова);
Ващенко І.В., д.психол.н., с.н.с.;
Барко В.І., д.психол.н., доц.;
Грохольський В.Л., д.ю.н., доц.;
Засанський В.В., д.е.н., проф.;
Проценко Т.О., д.ю.н., доц.;
Снігерьев О.П., д.ю.н., проф.;
Чайковський А.С. д.і.н., проф.;
Захматов В.Д., д.т.н., проф.;
Копиленко О.Л., д.ю.н., проф.;
Мурашин О.Г., д.ю.н., проф.;
Попович В.М., д.ю.н., проф.;
Рябченко О.П., д.ю.н., проф.;
Чобітько М.Г., д.пед.н., доц.;
Шамрай В.О., д.держ.упр., проф.;
Коваленко В.В., д.ю.н., проф.;
Корецький М.Х., д.держ.упр., проф.;
Олуйко В.М., д.держ.упр., проф.;
Рижих В.М., д.держ.упр., проф.;
Ткаченко А.М. д.держ.упр., проф.;
Тронь В.П., д.держ.упр., проф.;
Ярмиш О.Н., д.ю.н., проф.;
Бабенко В. Г., к.пед.н., доц.;
Боярко Г. В., к.пед.н., доц.;
Братков І. С., к.ю.н., доц.;
Гвоздецький В.Д., к.філос.н., доц.;
Гусаров С.М., к.ю.н.;
Дульський О.О., к.ю.н., доц.;
Заросило В.О., к.ю.н., доц.;
Клачко В.М., к.пед.н., доц.;
Котляр В. Ю., к.ф.-м.н., доц.;
Лов'як О.О., к.ю.н.;
Ольшєвський К.М., к.ю.н.;
Підюков П.П., к.ю.н., доц.;
Шепелева Н. В., к.ю.н., доц.;
Шестопалова Л.М., к.ю.н., с.н.с.;
Шилінгов В. С., к.ю.н., доц.;
Возник М. В.

Вісник Академії управління МВС
Науковий журнал

Рекомендовано до друку
Вченою радою Академії управління МВС
протокол № 14 від 31.07.2008

У журналі публікуються основні результати наукових досліджень у галузі права та державного управління, висвітлюються теоретичні та практичні проблеми права, правозастосування та державного управління.

Призначений для працівників правоохоронних, судових та інших державних органів, науковців у галузі права та державного управління, студентів вищих юридичних і суміжних закладів освіти, членів правозахисних організацій та всіх, хто цікавиться питаннями науки, права та державного управління.

Надруковані статті пройшли рецензування.

З М І С Т

Сергій ГУСАРОВ

Управління підготовкою кадрів органів внутрішніх справ
для реалізації адміністративно-юрисдикційної компетенції5

Організація та діяльність органів внутрішніх справ України

Олександр СНИГЕРЬОВ

Запобігання корупції в правоохоронних органах України 14

Психолого-педагогічне та кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України

Олександр МАЛХАЗОВ, Валерій КОТЛЯР,

Олександр АНТОНОВ

Використання діагностичного дослідницького комплексу
в системі профвідбору в органах внутрішніх справ України22

Володимир ТЕМЧЕНКО

Мораль як об'єктивна форма руху соціальної форми матерії28

Технології, методи, моделі у сфері державного управління

Валерій БРИЖКО

Ідентифікаційний номер та захист персональних даних.....39

Ренат КУЗЬМІН, Олексій ЮЛДАШЕВ

Модель метауправління в Україні: аналіз проблеми51

Володимир ГРОХОЛЬСЬКИЙ, Володимир ЦИНДРЯ

Запровадження в органах внутрішніх справ надання
адміністративних послуг населенню60

Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності*Микола КОРЧОВИЙ, Костянтин ОЛЬШЕВСЬКИЙ*

Проблеми правовідносин у процесі
конфіденційного співробітництва
оперативних підрозділів ОВС з громадянами66

Теоретичні проблеми держави та права*Віктор БРАТАСЮК*

Особливості методологічного аналізу правової реальності.....74

**Загальнотеоретичні аспекти держави та права,
актуальні питання захисту прав людини***Віта ІВАЩЕНКО*

Поняття та джерела міжнародного кримінального права88

Олег ЛОВ'ЯК, Сергій ТІХОНОВ, Едуард ЧЕБОТАРЬОВ

Відшкодування шкоди, завданої незаконним проведенням
оперативно-розшукових заходів98

Боротьба зі злочинністю та забезпечення громадського порядку*Володимир ЗАРОСИЛО*

Здійснення адміністративних заходів
щодо боротьби з курінням 107

Микола УДОВИК

Легалізація коштів і матеріальних цінностей, отриманих
незаконним шляхом 114

Сергій Гусаровкандидат юридичних наук,
ректор Академії управління МВС,
заслужений юрист України

УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ КАДРІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО- ЮРИСДИКЦІЙНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ

Статтю присвячено питанням оптимізації управління органами внутрішніх справ через застосування управлінських важелів. Проаналізовано негативні тенденції в кадровому забезпеченні та запропоновано першочергові заходи для відновлення професійного ядра ОВС.

Статья посвящена вопросам оптимизации управления органами внутренних дел путем применения управленческих рычагов. Проанализированы негативные тенденции в кадровом обеспечении, предложены первоочередные меры по восстановлению профессионального ядра ОВД.

The article is devoted to the problems of optimization of management of the units of internal affairs through the use of managerial influence. The negative tendencies in staff completion are analyzed and initial measures for the restoration of professional kernel of the units of internal affairs are proposed.

Ключові слова: управління ОВС, кадрова політика, кадровий резерв, професійна відповідність, підготовка керівників.

Ключевые слова: управление ОВД, кадровая политика, кадровый резерв, профессиональное соответствие, подготовка руководителей.

Keywords: management of the units of internal affairs, human resources policy, the reserve of the staff, professional accountability, the training of the managers.

Якість будь-якої праці великою мірою залежить від того, хто її організовує та здійснює. Можна обрати правильну мету, намітити правильну лінію діяльності, розробити на її основі хороші плани. Однак усе це може виявитися марним, якщо на ділянках, де вирішується успіх справи, не стоять люди, які правильно розуміють наміче-

ні цілі та завдання, якщо не буде працівників, здатних з почуттям високої відповідальності і на високому професійному рівні перенести ці рішення у площину практичних справ. Від того, кому доручено на практиці виконувати рішення держави, хто здійснює управління органами внутрішніх справ, наскільки високий рівень їхньої професійної майстерності, значною мірою залежить здійснення заходів, спрямованих на зміцнення правопорядку та законності в країні [1, с.232; 2, с. 23]. Тому з усією впевненістю можна сказати, що ефективність діяльності органів внутрішніх справ залежить безпосередньо від якісного управлінського персоналу.

Актуальні питання управління органами внутрішніх справ знайшли своє відображення в наукових працях вітчизняних вчених: М.І. Ануфрієва; О.М. Бандурки; В.Л. Грохольського; М.І. Іншина; Ю.Ф. Кравченка; О.В. Лавриненка; Н.П. Матюхіної та ін. Але багато питань не вирішено й досі.

Підвищення активності злочинності за останні десятиріччя, зміни, що відбуваються в її структурі, ставлять перед органами внутрішніх справ завдання докорінного перегляду добору, підготовки та розстановки керівного складу органів внутрішніх справ.

Система добору, підготовки та розстановки управлінського персоналу, яка протягом тривалого часу існувала в органах внутрішніх справ і задовольняла їх потреби, вже не відповідає сучасним умовам діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, їх завданням та сучасним тенденціям розвитку.

Академік В.Н. Кудрявцев відзначає: “Побудова правової держави... вимагає підвищення політичної і правової культури в суспільстві, підготовки висококваліфікованих юридичних кадрів” [3]. У сказаному сумніву немає. Адже важко уявити успішне виконання завдань, поставлених перед органами внутрішніх справ, без докорінної перебудови роботи з керівним складом, подальшого підвищення їхнього професіоналізму і діловитості.

Останнім часом завдання керівників органів внутрішніх справ дедалі ускладнюються, тому що: оперативна обстановка продовжує залишатися напруженою, постійно зростає навантаження на особовий склад, фінансування становить близько третини від потреби, недостатнє матеріально-технічне забезпечення та ін. Усе це

відбувається за умов соціально-політичної нестабільності та недосконалого законодавства. Це ускладнює організацію керівниками повсякденної роботи з протидії злочинності та охорони громадського порядку, забезпечення необхідних умов для праці і належного побуту підлеглих.

Особливе місце серед керівників органів внутрішніх справ слід відвести керівникам міськрайлінорганів. По-перше, вони очолюють ключову ланку органів внутрішніх справ, яка організовує і втілює в життя рішення та вимоги органів державної влади, керівництва МВС України, головних управлінь і управлінь МВС України в областях, м. Києві та Севастополі, лінійних управлінь Управління МВС України на транспорті, органів місцевого самоврядування, тим самим виконуючи основну частину завдань міліції. По-друге, саме з них виростають керівники управлінь та головних управлінь МВС України. Важко переоцінити значення і заступників перших керівників, особливо, якщо брати до уваги, що з них формується резерв кадрів на висунення на більш відповідальні посади.

Аналіз керівних кадрів органів внутрішніх справ за віком, освітою, стажем роботи в системі МВС свідчить, що відповідні посади обіймають люди зрілі, які мають достатній досвід практичної роботи та належну освіту. Разом з тим, підстав для заспокоєння поки що немає. Зокрема, минулого року кожний десятий заступник начальника міськрайліноргану мав кваліфікацію бакалавра, причому лише близько 70% із них – продовжували навчання у вищих навчальних закладах, підвищуючи кваліфікацію, 30% розглядали перспективу подальшого службового зростання як відсутню або не варту зусиль. Це вказує на недоліки у відборі керівних кадрів і створює підґрунтя для конфліктів – адже серед підлеглих цих керівників є працівники з більш високою кваліфікацією.

Серед заступників начальників міськрайлінорганів 8% мають вік до 30 років. З одного боку, молодь висувати, звичайно, треба. З іншого – сумнівно, що кожен з такої досить помітної частки керівників не має достатнього життєвого досвіду та авторитету. Це також може стати джерелом конфліктів.

Велике занепокоєння викликає плінність керівних кадрів. Лише 13-15% перебувають у посадах понад 3 роки, тобто переважна їх

більшість не має належного досвіду управління. Тому не дивно, що у 2007 році замінено 96,4% начальників головних управлінь і управлінь МВС України в областях, м. Києві та Севастополі, лінійних управлінь Управління МВС України на транспорті. Протягом 2001-2007 років щороку замінювалося в середньому близько третини начальників міськрайлінорганів (а це дуже багато!), за винятком 2005 року, коли їх було замінено 85%, причому на вищі посади пішло лише 14-18% замінених начальників та до 25% їх заступників. Причиною такого безпрецедентного явища була, з одного боку, надмірна політизація системи МВС України. З другого боку, відтоку кадрів сприяло чинне на той час пенсійне законодавство. Далася взнаки й нестабільність правового статусу начальника органу. Розглядаючи своє перебування в посаді як тимчасове, нетривале, строк якого не залежить від кількості та якості праці, керівник нерідко більше уваги приділяє вирішенню особистих проблем. З цієї ж причини у 2005 році багато хто віддав перевагу більш-менш пристойній пенсії, а не продовженню кар'єри. Отже, кадрову політику щодо керівного складу органів та підрозділів системи МВС України треба рішуче змінювати, практикувати дбайливе ставлення до керівників (не знижуючи, звичайно, вимогливості). Інакше втрачається сенс їх підготовки. Недоцільно витрачати кошти на навчання людей, яким невдовзі не буде де застосовувати набуті знання.

В організації навчання керівників необхідно враховувати відсутність, у їх переважної більшості, досвіду управлінської діяльності – утім, будемо сподіватися, що це явище тимчасове. Для таких сподівань є підстави, оскільки керівництвом МВС України активно розробляються основні напрями поліпшення управлінської діяльності. виправляються помилки в кадровій роботі, на керівні посади повертаються професіонали, усунуті з них із суто політичних міркувань. Міцнішим стає зв'язок міліцейських поколінь, який свого часу зазнав певних втрат. Для його подальшого зміцнення, на наш погляд, доцільно намітити та здійснити широкомасштабні заходи із залучення ветеранів до виховання і навчання особового складу міліції, зокрема забезпечити їх участь у наставництві, навчанні керівного складу, що дасть можливість використати їх цінний досвід.

Виходячи зі стану, що склався з керівним складом, ми вважаємо, що є резерви для його покращання, але щоб реалізувати їх, необхідно, у першу чергу, увагу приділити добору, підготовці і розстановці керівників. Добір керівників – це процес вивчення кандидатів для призначення на ту чи іншу посаду з метою визначення їх придатності до виконання обов’язків на тій чи іншій посаді. Методами добору можуть бути організаційні прийоми і способи виявлення моральних, ділових і політичних якостей кандидатів на керівну посаду, що дозволить судити про їхню відповідність певним посадам.

До добору і розстановки керівного складу, на наш погляд, слід віднести також прогнозування і планування потреб у тих чи інших керівниках, визначення відповідності кандидата вимогам за посадою (оцінка), формування резерву на висунення та ін. Оскільки ця стадія роботи з персоналом націлена на перспективу, вона містить у собі елементи прогнозування. Саме на основі ретельних прогнозів складаються плани підготовки керівників. Необхідно виробити та на рівні МВС України закріпити основний принцип добору і призначення керівників: кожному посаду в системі повинен зайняти підготовлений для неї працівник, що має рівень кваліфікації, яка відповідає посаді. Цим самим буде реалізовуватися один із принципів роботи з персоналом – принцип професійної відповідності.

Щоб створити необхідні умови для ефективного пошуку кандидатів на керівні посади, необхідно вжити заходів, спрямованих на створення реального резерву – особливої категорії працівників, які мають ділові, моральні та професійні якості, ступінь вияву яких свідчить про їхню придатність до керівної діяльності. Наявність резерву дає працівникам впевненість у своїх силах, перспективу службового зростання й бажання краще працювати. Але потрібна надійна технологія висунення в резерв і використання резерву кадрів. При цьому не повинно бути висунення на керівні посади осіб із числа “команди”, або за принципом “свій – чужий”. З цих позицій заслуговує на увагу пропозиція В.Л. Грохольського про організаційно-правове оформлення статусу кадрового резерву шляхом розроблення типового положення про нього [4]. Тому що, по-перше, – відсутність регламенту роботи з персоналом породжує суб’єктивізм, якому нема

чого протиставити, і по-друге, кожен претендент на керівну посаду зобов'язаний знати, до чого йому належить прагнути, які недоліки необхідно усунути в собі, а які риси розвинути. На наш погляд, обов'язково треба передбачити вибори працівників у резерв шляхом опитування, анкетування та обговорення їхніх кандидатур у колективах, у яких вони працюють. Колектив оцінить претендентів більш повно і об'єктивно.

Важливу роль у підготовці резерву на висунення має відігравати Академія управління МВС. Слід відходити від практики, коли спочатку працівники призначаються на керівні посади, а потім розпочинаємо їх підготовку. Ми переконанні в тому, що на керівні посади повинні призначатися уже найбільш підготовлені працівники. З цією метою в головних управліннях і управліннях МВС України в областях, м. Києві та Севастополі, лінійних управліннях Управління МВС України на транспорті необхідно створити реальний резерв на висунення. Такі працівники повинні направлятися на навчання до Академії управління МВС, на денну чи заочну форму навчання.

Добір, навчання і розстановка керівників, хоча й важливий, але не єдиний шлях оптимізації управління. Другий шлях – навчання науковому управлінню персоналом керівників, які перебувають на посадах. Він обумовлений тим, що інтенсивний шлях оптимізації управління орієнтується насамперед на зростання продуктивності праці, що може забезпечити лише кваліфікований персонал, здатний постійно освоювати нові методи і форми праці, техніку швидкої адаптації до нових умов. Це завдання вирішується за допомогою навчання керівників у системі підвищення кваліфікації персоналу, основні контури якої вбачаються такими: 1) якісна зміна змісту навчання: переробка і видання узгодженої літератури; зміна пропорцій у структурі знань, що викладаються в них; 2) перехід до інтенсивних методів навчання, що спирається не на запам'ятовування певної суми знань, а на розвиток творчих здібностей людини, виховання потреби оновлювати знання; 3) удосконалення методики навчання шляхом зміни і застосування навчальної техніки; 4) введення циклічності навчання, що обумовлено частими змінами нормативно-правової бази, розвитком техніки і постійною зміною способів вчинення злочинів.

Серед науковців є думка, що навчати науці управління, готувати керівників треба в період навчання студентів, курсантів у вузах. Аргументують це тим, що випускники вузів часто з перших днів працюють на управлінських посадах. Довід навряд чи переконливий: вузи не в змозі підготувати курсантів, студентів до керівної роботи; вони можуть дати їм лише мінімум знань з управління, тому що студенти (курсанти) не працювали навіть виконавцями [5, с. 268-269]. Тобто центр ваги у підготовці управлінських кадрів варто перенести на післядипломну освіту.

У вищих навчальних закладах необхідно лише знайомити осіб, які навчаються, з основами управління, маючи на увазі, що після закінчення випускники згодом чи відразу висуваються на посади, так чи інакше пов'язані з керуванням персоналом, прийняттям управлінських рішень і організацією їх виконання. Але вузи не в змозі якісно підготувати курсантів, студентів, які не мають досвіду роботи, до рівня керівників. Навчання керівників треба організувати по мірі їх просування по службі. Це відповідатиме вимогам сьогодення та дасть можливість економити кошти за рахунок відмови від підготовки надлишкової кількості працівників. Адже не всі особи, які здобувають вищу освіту, можуть стати керівниками [5, с. 268-269].

Є й інші аргументи на користь активізації навчання керівників. Фахівці стверджують, що процес “входження” у посаду начальника міськрайліноргану затягується іноді до 3-х років, тому що йому треба вивчити специфіку роботи, виробити певний стиль і методи управління, узнати працівників. Тільки пізніше починає зростати ефективність його роботи. Отже, скорочення періоду “входження” у посаду пов'язане з посадовою підготовкою керівника. При її якісній організації такий період скорочується в 2-3 рази [5, с. 269]. Покращити професійну підготовку працівників, які призначаються на посаду чи займають її, – одне з основних завдань Академії управління МВС.

Ефективною формою навчання керівників, на наш погляд, є створення умов для їх самостійної підготовки. Для цього вже сьогодні назріла необхідність випуску брошур серії “Бібліотека керівника” з такою тематикою: “Стиль роботи керівника”, “Підбір, навчання і розстановка персоналу”, “Проведення нарад”, “Психологія управ-

ління”, “Особистість керівника”, “Робота керівника з документами”, “Діловодство” та ін.

Організація навчання повинна базуватися на потребах практики. Доцільно, на наш погляд, здійснити опитування керівників – випускників Академії управління МВС з метою з’ясування, які з отриманих знань стали в пригоді у повсякденній діяльності, що треба вивчати більш детально, а що – лише у загальних рисах. Можливо, варто проекти навчальних планів доводити до керівників органів внутрішніх справ і враховувати їх думку щодо змісту цих документів. Звичайно, не може бути й мови про якийсь спрощення або обмеження теоретичних основ предметів, які викладаються. Але теоретичні положення повинні підкріплюватися прикладами з практики. Для цього необхідно організувати вивчення досвіду керівників органів внутрішніх справ, не обмежуючись лише позитивом. Вдале управлінське рішення показує глибину знань керівником теоретичних основ і може їх наочно ілюструвати. Але помилки не менш важливі для демонстрації необхідності ретельного вивчення тих або інших положень. Багато цінного для себе науково-педагогічний склад може знайти в матеріалах різного роду перевірок, що здійснюються МВС України, головними управліннями, управліннями МВС України в областях, м. Києві та Севастополі. Слід віддати перевагу й особистим контактам науково-педагогічного складу Академії управління МВС з керівниками практичних органів та підрозділів внутрішніх справ, оскільки цільовий пошук необхідної інформації є, без сумніву, більш продуктивним.

Зусилля, які вкладаються в навчання керівників, мають за остаточну мету поліпшення якості їх роботи. Тобто роль і відповідальність керівників повинні підвищуватися. Цьому, на наш погляд, може слугувати надання більш широких повноважень керівникам органів внутрішніх справ, тобто необхідно здійснювати децентралізацію управління органами внутрішніх справ.

Список використаних джерел

1. Основы управления в органах внутренних дел. Учебник. / Под ред. А.П. Коренева. – М.: Московский университет МВД России, Издательство “Щит-М”, 2003. – 396 с.

2. Ануфрієв М.І. Основні напрямки кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України: організаційно правовий аспект: Монографія. – Харків: Вид-во НУВС, 2001. – 238 с.

3. Кудрявцев В.Н. Правовое государство: проблемы и перспективы // Соц. зак-ть. – 1986. – № 9. – С. 9.

4. Грохольський В.Л. До питання роботи з персоналом спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ, 2005. – № 4. – С. 31-33.

5. Грохольський В.Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю. Дисертація на здобуття наукового ступеня д.ю.н. за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харків, 2004. – 425 с.

Стаття надійшла 24.07.2008

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

УДК 343.3

Олександр Снігерьев

доктор юридичних наук, професор,
проректор Академії управління МВС

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

Розглянуто питання запобігання корупції в правоохоронних органах України. Висвітлено чинники, що впливають на її появу, існування, розвиток.

Рассмотрен вопрос предотвращения коррупции в правоохранительных органах Украины. Отражены факторы, которые влияют на ее появление, существование, развитие.

The question of prevention of the corruption in the law enforcement agencies of Ukraine is examined. The reasons that influence its phenomenon existence and growing are shown.

Ключові слова: корупція, антикорупційні заходи, корупційні дії, чинники корупційних ризиків, важелі подолання корупції.

Ключевые слова: корупция, антикоррупционные мероприятия, коррупционные действия, факторы коррупционных рисков, рычаги преодоления коррупции.

Keywords: corruption, anticorruption measures, the ways of corruption, the phenomenon of taking corruption risk, key factors of overcoming of corruption.

Очевидно, що прогресивний розвиток України як суверенної держави залежить від здійснення цілеспрямованої політики захисту її інтересів. Одним із головних методів досягнення цього є боротьба з корупцією. Основною метою державної політики в галузі боротьби з корупцією є створення дієвої системи попередження корупції, виявлення і подолання її соціальних передумов і наслідків,

викривання корупційних дій, обов'язкова відповідальність винних у їх здійсненні. Стратегічним напрямом запобігання корупції є послідовна демократизація всіх сфер суспільного життя, розвиток цивільної свідомості та активності в загальному контексті побудови демократичної держави. Відвертість влади, прозорість і зрозумілість для населення державних рішень, діяльності управлінського апарату, розвиток цивільного суспільства – найважливіші важелі подолання корупції.

Аналіз досвіду боротьби з корупцією країн із розвинутою демократією і міжнародних організацій показує, що не існує єдиної тактики таких заходів. Це зумовлено культурними традиціями та економічним станом різних країн. Але існує достатньо чітка стратегія, яка властива майже всім програмам по боротьбі з корупцією. В узагальненому вигляді вона знайшла своє відображення в низці документів, прийнятих ООН, Радою Європи та іншими міжнародними організаціями. Однією з головних рис сучасної стратегії боротьби з корупцією є необхідність виявлення причин і умов її виникнення, властивих кожній окремій країні. Такий підхід зумовлено передусім тим, що на стратегічному рівні можна виокремити лише дуже широкі сфери загальнодержавного і відомчого характеру, які є такими джерелами. Найважливішими серед них є:

- законодавство країни і нормативно-правове регулювання питань протидії корупції;
- політико-економічні та соціальні умови функціонування органів державної влади;
- особливості внутрішньої діяльності вказаних організацій тощо.

Тому важливим кроком для розробки програми антикорупційних заходів має стати детальний аналіз цих сфер, спрямований на пошук найбільш можливих і поширених джерел корупції, які мають місце саме в цих умовах і характерні для зазначеної окремої організації. Це допоможе значно підвищити ефективність виявлення корупційних проявів і мінімізувати їх наслідки.

Корупція є вкрай небезпечним явищем. Її суспільна небезпека полягає в тому, що вона:

- підриває авторитет держави, завдає збитків затвердженню демократичних основ управління суспільства, побудови і функціонування державного апарату;
- істотно обмежує конституційні права і свободи людини і громадянина, особливо малозабезпечених громадян, які понад усе страждають від її проявів;
- порушує принципи права і закону;
- призводить до гальмування і спотворення соціально-економічних реформ, перешкоджає розвитку ринкових відносин;
- грубо порушує встановлений порядок здійснення повноважень посадовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування;
- надає незаконні привілеї корумпованим угрупованням і кланам, підпорядковує державну владу їх інтересам;
- сприяє криміналізації та тінізації економічних відносин, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом;
- живить організовану злочинність, передусім економічну, стає неодмінною умовою її існування;
- порушує принцип соціальної справедливості, невідворотності покарання;
- знищує духовні та моральні цінності;
- ускладнює відносини з іншими державами та міжнародним співтовариством, унеможлиблює надання допомоги з боку інших держав.

У правовому відношенні корупція – сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю сутністю корупційних дій (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки державних службовців.

З огляду на те, що корупція – це явище багатогранне, слід приділити увагу причинам, що впливають на її появу, існування, розвиток. На нашу думку, до них належать: політичні, соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні чинники. Розглянемо їх детальніше.

Політичні чинники

Політичний аспект корупції виявляється у її взаємозв'язку з політикою. Вона безпосередньо пов'язана із здійсненням публічної влади в усіх сферах соціального життя, впливаючи таким чином на підготовку і реалізацію політичних рішень. Водночас політика, яку проводить держава як у сфері протидії корупції, так і в інших сферах, впливає на її стан, структуру і динаміку. Корупція як явище не може існувати за межами влади. Початковим моментом корумпованих відносин є наявність у суб'єкта корупції владних повноважень. Усі політичні чинники, що впливають на появу і розвиток корупції в державі, ми пропонуємо згрупувати таким чином:

- надлишок командно-правових функцій (такий чинник проявляється у тому, що працівники правоохоронних органів, на думку громадян, мають дуже широкі повноваження);
- лобіювання (складовими цього чинника є прогаліни законодавства, які, на думку більшості громадян, створюються спеціально, щоб певні комерційні організації за допомогою певних політичних сил уникали сплати податків, приховували прибутки);
- корумпованість вищих ешелонів влади і керівництва правоохоронних органів (тут корупція передбачає використання публічної влади в приватних інтересах. Об'єм отриманої таким чином влади залежить від значущості й рівня посади, яку ця особа займає. Загалом це можна сформулювати у вигляді фрази: “Риба гниє з голови”);
- відсутність системи формування патріотичного духу у працівників правоохоронних органів і правової свідомості у громадян.

Організаційно-управлінські чинники

Організаційно-управлінський аспект корупції в правоохоронних органах стосується переважно внутрішньої структури служби, регламентації діяльності службовців, кадрової політики та основ взаємодії між структурними елементами як по горизонталі, так і по вертикалі.

Ці елементи ми згрупували таким чином:

- система відбору і підготовки кадрів (хиби в такій роботі, як правило, призводять до появи фактів корупційних дій. Навіть щонайменші прогалини щодо цього можуть у майбутньому викликати непередбачувані наслідки);
- протекціонізм у кадровій політиці, коли висувалися на посаду або приймалися на роботу люди не на підставі ділових і етично-психологічних якостей, а завдяки особистим і спорідненим зв'язкам;
- соціально-побутові умови проходження служби, що є найважливішим чинником, який впливає на ефективність роботи;
- свідоме приховування випадків корупційних дій (жоден керівник не бажає, щоб у його підрозділі мали місце прояви корупції, адже це кидає тінь на його якості керівника. Така зацікавленість призводить до свідомого приховування керівниками правоохоронних органів корупційних дій своїх підлеглих. Надзвичайно поширеним є бажання розібратися з порушниками законодавства “своїми силами”, не повідомляючи про це у відповідні підрозділи.

Соціально-психологічні чинники

Корупція – не просто соціальне, але і психологічне явище. Адже вона не існує поза поведінкою людей, їх діяльністю. Корупція – це спосіб мислення, спосіб життя людини. На нашу думку, можна виділити такі групи чинників, що впливають на прояви корупції:

- соціально-психологічний клімат у колективі (відомо, що несприятливий психологічний клімат викликає розчарування, призводить до психологічного виснаження, що, зрештою, підвищує вірогідність порушень законодавства з боку працівників правоохоронних органів);
- наявність стресових ситуацій (робота працівників правоохоронних органів має свою специфіку, яку часто не розуміють громадяни, тому взаємодія з соціумом не завжди має позитивний характер. Крім того, в процесі роботи виникають “гарячі періоди”, коли працівники вимушені знаходитися на робочому місці наднормово. Ці моменти стають причиною виникнення конфліктів і, як наслідок, стресових ситуацій. Таким чином,

стрес – надзвичайно серйозний чинник виникнення порушень законодавства).

Правові чинники

Правові заходи передбачають не тільки покарання на підставі норм чинного законодавства, але і створення нових, досконаліших нормативно-правових актів, регулюючих соціальні відносини. Все різноманіття правових чинників ми згрупували так:

- законодавство про систему оподаткування є найголовнішим чинником, що створює ґрунт для корупційної діяльності. Респонденти, опитані нами, це підтвердили. Учасники фокус-груп і респонденти, з якими проводилися поглиблені інтерв'ю, підкреслювали труднощі, що виникають при нарахуванні та сплаті податків, що вочевидь, сприяло виникненню корупції. Крім того, чинником ризику названі постійні зміни податкового законодавства і високі податкові ставки. Щоб розв'язати зазначену проблему, пропонувалося перейняти передовий досвід інших країн, зокрема Російської Федерації;
- законодавство про функціонування правоохоронних органів (хиби законодавства зумовлюють певний ризик виникнення корупційних дій, наприклад, перевищення владних повноважень).

Соціально-економічні чинники

Соціально-економічні умови виникнення корупції розподілимо на низку складових, кожна з яких може бути чинником корупційних ризиків. Серед основних хочемо відзначити наявність (відсутність) матеріальних і фінансових благ:

- економічна ситуація в країні (перехід від планової економіки до ринкових відносин супроводжується загостренням суспільних суперечностей. Складна економічна ситуація підштовхує працівників правоохоронних органів і державних чиновників до використання владних повноважень у корисливих цілях);
- соціальний захист працівників правоохоронних органів (необхідність розв'язання цієї проблеми підтверджується тим, що

переважна більшість опитаних респондентів вважає підвищення рівня соціальної захищеності запорукою успішного запобігання проявам корупції);

- матеріальна забезпеченість працівників правоохоронних органів (працівник, не задоволений своїм матеріальним становищем, зосереджений не на виконанні службових обов'язків, а на пошуку додаткових джерел доходів, часто незаконних).

Підсумовуючи вищевикладене, пропонуємо певні рекомендації щодо запобігання ризикам корупції в правоохоронних органах:

- удосконалення податкового законодавства з метою запобігання багатозначному трактуванню правових норм;
- поліпшення матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів;
- підвищення рівня морального і матеріального стимулювання працівників правоохоронних органів;
- поліпшення системи соціального захисту працівників правоохоронних органів, зокрема, забезпечення житлом і медичним обслуговуванням;
- формування позитивного іміджу працівників правоохоронних органів серед населення;
- поліпшення взаємодії із засобами масової інформації в питаннях боротьби правоохоронних органів із корупційними проявами;
- удосконалення методів професійного відбору і управління персоналом правоохоронних органів. Проведення соціологічних досліджень, спрямованих на визначення мотивації вступу на службу в ці органи, а також можливих вад підготовки кадрів.

Список використаних джерел

1. Корнієнко М.В. Проблеми боротьби з корупцією і шляхи її подолання // Наук. вісник Нац. акад. внутр. справ України. – Ч. 2. – К.: НАВСУ, 2003.

2. Джонстон М. Что может быть предпринято по отношению к укоренившейся коррупции: Пер. доклада на ежегодной конференции

Мирового банка по проблемам развития экономики. – Вашингтон, 1997.

3. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 // ВВР України. – 1995. – № 34.

4. Криминология: Учеб. для юрид. вузов / Под ред. А.И. Долговой. – М.: Изд. гр. “ИНФРА”, 1997.

Стаття надійшла 03.07.2008.

ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГІЧНЕ ТА КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

УДК 34.08

Олександр Малхазов

доктор психологічних наук, професор
кафедри авіаційної психології НАУ;

Валерій Котляр

кандидат фізико-математичних наук,
доцен;

Олександр Антонов

провідний науковий співробітник ла-
бораторії проблем управління пер-
соналом Академії управління МВС

ВИКОРИСТАННЯ ДІАГНОСТИЧНОГО ДОСЛІДНИЦЬКОГО КОМПЛЕКСУ В СИСТЕМІ ПРОФВІДБОРУ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті розглянуто можливості використання багатоканального комп'ютерного комплексу для проведення професійного відбору кадрів ДИК-1.0 в системі ОВС України.

В статье рассмотрены возможности использования многоканального компьютерного диагностического комплекса для проведения профессионального отбора кадров ДИК-01.0 в системе ОВД Украины.

In the articles considered of possibility of drawing on a multichannel diagnostic research complex for conducting of professional selection of shots of DIC-1.0 in the system of Ministry of internal affairs of Ukraine.

Ключові слова: дослідницький комплекс, система профвідбору, професіограми, психограми, способи діагностики.

Ключевые слова: исследовательский комплекс, система профотбора, профессиограммы, психограммы, способы диагностики.

Keywords: investigative complex, the system of professional selection, professiogram, psyhogram, the ways of diagnostic.

Нинішня система профвідбору в ОВС України при вирішенні кадрових проблем взагалі і профвідбору індивідів у системі “людина-техніка-середовище” (ЛТС), “людина-людина-середовище” (ЛЛС) зокрема спонукає дослідників до перегляду методологічних, парадигмальних, методичних та організаційних підходів. Аналіз робіт, присвячених цій проблемі, дозволив встановити, що при дослідженні процесів у системі “суб’єкт–об’єкт” зміщуються акценти з вектора “людина–техніка”, “людина–людина” у багатомірний простір “ЛТС”, “ЛЛС” [1–8]. Це означає, що спочатку вивчається фізичне середовище, у якому діє працівник ОВС, потім психофізіологічне, соціальне й соціально-психологічне. Саме з цих позицій і пропонується проводити розробку методології використання спеціальних психофізіологічних технологій, методів і методик для проведення професійного відбору кандидатів на службу в ОВС та подальшого використання кадрів. Ключовими у розв’язанні зазначеної проблеми є кілька напрямів:

- розробка професіограм, психограм працівників ОВС;
- створення відповідної правової бази;
- визначення психологічного й психофізіологічного змісту професійних завдань, що покладені на працівників ОВС;
- розробка та впровадження сучасних приладів, методів і методик для проведення спеціальних психофізіологічних досліджень.

Способи діагностики в системі профвідбору, які є у світовій практиці, не відповідають сучасним вимогам надійності. Питома вага людського чинника в причинах техногенних катастроф, помилок при виконанні службових обов’язків та інших подій значно зростає. Дефіцит часу для прийняття креативних рішень зростає в геометричній прогресії, а методи профвідбору ґрунтуються на застарілих методологічних підходах і способах реєстрації психофізіологічних параметрів. Відсутність надійної діагностичної апаратури унеможливорює якісний профвідбір у системі “ЛТС”, “ЛЛС” і здійснення психологічного забезпечення діяльності. Традиційні методи психологічної та психофізіологічної діагностики, що досі використовуються відповідними службами, не відповідають сучасним вимогам достатності й повноти науково-методичного й

матеріально-технічного забезпечення. Заходи щодо вдосконалення якості профвідбору мають фрагментарно-відомчий характер, а профвідбір, як правило, проводять не психологи, а лікарі (здебільшого психіатри) з використанням методик, валідних для клінічної практики.

Отже, визріла нагальна потреба в чіткому розмежуванні функціональних обов'язків медичної й психологічної служб. Традиційно склалося так, що психологічна служба входить до складу медичної, і вони разом здійснюють профвідбір. За такого підходу медичні працівники не розуміють психологів, а останні – медичних працівників. Це відбувається тому, що у працівників медичної та психологічної служби різні методологічні підходи, завдання, матеріально-технічна база, стимуляційний матеріал, підходи до інтерпретації отриманих даних тощо. Відзначимо, що головним завданням медичної служби на першому етапі профвідбору є чітке розмежування контингенту на “здорових” і “хворих”. Надалі медична служба займається поточним профоглядом, профілактикою захворювань, санаторно-курортним лікуванням тощо.

Психологічна служба, ґрунтуючись на вже наявних або створених відповідними науковими установами професіограмах, психограмах, тестах тощо, вживає комплекс заходів щодо психологічного забезпечення відповідної якості діяльності в системі “ЛТС”, “ЛЛС”. Складовими психологічного забезпечення в системі “ЛТС”, “ЛЛС” є:

- розробка методології проведення профорієнтаційної роботи й профвідбору;
- психологічний супровід службової діяльності;
- методи й методики діагностування особистості, екіпажу, оперативної зміни тощо;
- виявлення груп ризику, професійної деформації особистості на ранніх стадіях;
- корекційна й профілактична робота з персоналом.

Отже, психологічна служба працює винятково зі “здоровим” контингентом і не займається лікуванням, а впровадження в процедуру професійного відбору сучасних спеціальних психофізіологічних технологій значно підвищує ефективність її роботи.

Зазначимо, що бракує планомірної професійної підготовки та перепідготовки фахівців із проведення профвідбору. Немає науково-дослідних центрів, що здійснюють не тільки розробку і впровадження в практику новітніх приладів і комплексів, але й підготовку і перепідготовку відповідних фахівців. Фактично відсутня планомірна система створення банків даних, на основі аналізу яких професійно, на належному науковому рівні здійснювалася б рестандартизація наявних, розробка й стандартизація нових тестів і “тестових батарей”, написання й видання методичних посібників, навчальної й довідкової літератури тощо. Все це свідчить про необхідність розробки відповідної законодавчої бази, прийняття організаційних рішень, які дозволять якісно змінити й істотно вдосконалити систему профвідбору в Україні в цілому, і в системі ОВС зокрема.

На відміну від сьогоденних систем організації й проведення профвідбору Казенне підприємство “Центральне конструкторське бюро “Арсенал” (КП “ЦКБ “Арсенал”) разом з Національним авіаційним університетом (НАУ) розробили багатоканальний комп’ютерний діагностичний дослідницький комплекс для проведення професійного відбору кадрів ДИК-01.0, аналогів якого у світовій практиці не існує.

Комплекс складається з системного блоку та двох дисплеїв (на одному відображається інформація для респондента, на іншому термінова інформація у вигляді математичних розрахунків і графіків для експерта, який контролює хід і якість виконання респондентом тестового завдання).

На дисплеї респондента є фотодатчик, що реєструє час затримки розгортання інформації. До складу ДИК-01.0 входять також блоки: реєстрації латентних часів зорово-моторних реакцій і показник теплінг-теста, реєстрації точності відтворення заданих часових відрізків, показників реакції респондента на об’єкт, що рухається (у трьох режимах); фіксації критичної частоти миготінь (у двох режимах); реєстрації шкірно-гальванічної реакції синхронно з реєстрацією голосових повідомлень (відповідей респондента на питання експерта).

Таким чином, багатоканальний комп’ютерний діагностичний дослідницький комплекс для проведення професійного відбору кадрів

ДИК-01.0 розроблений на основі принципово нової методологічної й матеріально-технічної бази. Комплекс використовується для розв'язання завдань психофізіологічного забезпечення успішної діяльності в системі “людина-техніка-соціально-психологічне середовище”, “людина-людина-соціально-психологічне середовище” і працює в режимі експрес-діагностики (20-30 хв); поточного контролю (2-3 год); поглибленої діагностики – до 8 год.

У комплексі, аналогів якого у світовій практиці не існує, реалізовано низку можливостей: реєстрація психофізіологічних, індивідуально-типологічних та особистісних характеристик людини, ступеня прояву емоційного напруження при реагуванні на значущий для неї стимуляційний матеріал; обробка й аналіз отриманих результатів за допомогою авторських програмних засобів і методів математичної статистики; одержання необхідної та достатньої інформації для формулювання висновку про професійну придатність, особливості функціонального стану й готовності респондента ефективно виконувати покладені на нього завдання; побудова й контроль психоконсультаційної та психокорекційної роботи тощо; збереження отриманої інформації в базі даних з метою уточнення стандартів наявних і розробки нових методик, якісного здійснення психологічного забезпечення діяльності.

За допомогою комплексу можна навчати операторів, а також проводити БЗЗ (біологічний зворотний зв'язок) навчання, спрямованого на оволодіння вміннями керувати несприятливими емоційними станами й контролювати їх.

Параметри, які діагностуються за допомогою комплексу, дозволяють провести якісний спеціальний добір виконавців для роботи в особливих умовах.

Виявлені за допомогою комплексу закономірності діяльності функціональних систем уможливають розробку принципово нових підходів до навчання працівника ОВС діяти в умовах дефіциту часу, конструювання тренажерів, систем, керованих людиною в дефіциті часу.

Завдяки конструктивним можливостям комплексу дослідники здійснюють науковий пошук у психофізіології, психології, психогігієні, медицині, спорті й інших галузях науки про людину.

У перспективі планується розробка й серійний випуск багатока-
нальних групових автономних і стаціонарних комп'ютерних комп-
лексів.

Список використаних джерел

1. Коқун О.М. Оптимізація адаптаційних можливостей людини: психофізіологічний аспект забезпечення діяльності: Монографія. – К.: Міленіум, 2004.

2. Макаренко Н.В. Теоретические основы и методика профессионального психофизиологического отбора военных специалистов / НИИ проблем военной медицины Украинской военно-медицинской академии. – К., 1996.

3. Малхазов О.Р. Психологія та психофізіологія управління рухо-
вою діяльністю. – К.: Євролінія, 2002.

4. Малхазов О.Р., Коқун О.М. Професійний відбір та впроваджен-
ня новітніх технічних засобів у роботі з персоналом // Соціальна пси-
хологія. – 2005. – № 4 (12).

5. Malkhazov A., Cherednichenko Yu. The realization specialties of
computer technological researches in aviation / Proceedings of the Second
World Congress “Aviation in the XX-st century”, “Safeti in aviation”. – К.:
NAU. – 2005.

6. Крушельницька Я.В. Фізіологія і психологія праці: Підручник. –
К.: КНЕУ, 2003.

7. Толочек В.А. Современная психология труда: Учеб. пособ. –
СПб.: Питер, 2005.

8. Руководство по психологическому обеспечению отбора, подго-
товки и профессиональной деятельности летного и диспетчерского
состава гражданской авиации Российской Федерации. – М.: М-во
трансп. Российской Федерации, Государственная служба граждан-
ской авиации, 2001. – Ч. 1–5.

Стаття надійшла 25.09.2007.

УДК 349

Володимир Темченкокандидат юридичних наук, доцент
кафедри державно-правових дис-
циплін та дотримання прав людини
Академії управління МВС

МОРАЛЬ ЯК ОБ'ЄКТИВНА ФОРМА РУХУ СОЦІАЛЬНОЇ ФОРМИ МАТЕРІЇ

Досліджено поняття моралі як об'єктивної форми руху соціальної форми матерії. Обґрунтовується роль моралі у сучасних філософських дослідженнях.

Исследовано понятие морали как объективной формы движения социальной формы материи. Обосновывается роль морали в современных философских исследованиях.

The notion of moral as the objective form of moving of social form of substance is examined. The role of moral in modern philosophy research.

Ключові слова: *суспільні відносини, справедливість, толерантність, моральність, етичні явища.*

Ключевые слова: *общественные отношения, справедливость, толерантность, нравственность, этические явления.*

Keywords: *social relation, justice, tolerance, moral, ethic events.*

Глобальні інтеграційні процеси потребують створення принципово нової системи суспільних відносин. Мета цих відносин – досягнення соціальної справедливості, толерантності та моральності. З'ясування моральної основи життя потребує визначення основного змісту поняття моралі, моральних відносин та їхніх системоутворюючих принципів, які б визначались наукою, а не сліпою вірою людей у певні моральні авторитети, що становлять головну мету цієї роботи. Тому у статті інтегруються знання із галузей правознавства, філософії, соціології, етики та психології, зокрема аналізуються окремі положення концепції автономної етики І. Канта, психологічних теорій А. Маслоу, З. Фрейда, Б. Скінера, а також праці Т.Г. Аболіної, В.І. Баштановського, В.П. Беха, Л.М. Димитрової, Д. Майерса, Л.А. Овсянкіної, Ю.В. Согомонова, І.В. Фотієвої.

В історії розвитку концепцій розуміння етичних явищ можна умовно виокремити три основних типи:

- як системи зовнішніх примусових обмежень (Ф. Ніцше, М. Штірнер, З. Фрейд та ін.);
- як об'єктивної необхідності для існування соціуму і розумної організації життя окремої особистості (євдемонізм, утилітаризм тощо);
- як споконвічно закладений у людині моральний феномен.

У межах об'єктивістських концепцій моралі виділяються такі класи:

- *об'єктивно-матеріалістичний*: науково обґрунтовує природність, генетичну обумовленість моралі, яка компенсує ослаблення біологічних механізмів самозбереження (соціо-біологія);
- *об'єктивно-ідеалістичний*: джерело моралі – Бог;
- *синтетичний*: синтезує різні аспекти моралі й узагальнює результати інших галузей знання та підтримує ідею єдиної матеріально-духовної природи людини.

В об'єктивістських концепціях значною мірою науково підтверджено об'єктивно-природний характер моральних норм та отримано низку важливих висновків: про нерозривну єдність людини і Всесвіту та зв'язок моралі з пізнанням [1].

На нашу думку, для розуміння сутності етичних явищ насамперед слід звернутись до філософської концепції автономної етики І. Канта. Розгляд моральності Кант починає з відомого твердження, що “ніде у світі та й ніде поза ним неможливо мислити нічого іншого, що могло б вважатися добрим без обмеження, крім однієї тільки доброї волі” [2, 228].

Крім понять доброї волі і морального закону, основним поняттям моральності є поняття обов'язку, що містить у собі поняття доброї волі. Волю Кант фактично ототожнює з практичним розумом і розуміє її як автономну, що не залежить від будь-якого зовнішнього впливу: як від матеріального, зокрема соціального, так і від релігійного. Що ж є доброю волею на думку Канта?

Кант стверджував, що “добра воля добра не завдяки тому, що вона спонукає до дії чи діє; вона добра не через свою придатність для

досягнення якої-небудь поставленої мети, а тільки завдяки велінню, тобто сама по собі” [2, 229]. Це було для філософа підставою визначення цінності вчинку, який полягає “тільки в принципі волі безвідносно до тих цілей, які можуть бути досягнуті за допомогою такого вчинку”. Моральна цінність вчинку полягає не в результаті, що від нього очікується, а тільки в уявленні про закон сам по собі, який є визначальною підставою волі [5, 236–237].

“Що ж це за закон, уявлення про який, навіть безвідносно до очікуваного від нього результату, має визначити волю, щоб остання могла вважатися неодмінно і безумовно доброю?” – запитує Кант і сам відповідає: “це значить: я завжди повинен діяти тільки так, щоб я також міг бажати перетворення моєї максими в загальний закон” [2, 238].

Це є об’єктивним принципом та імперативом як формою відповідно до якого повинна діяти людина. “Уявлення про об’єктивний принцип, оскільки він примусовий для волі, називається велінням (розуму), а формула веління – імперативом” [2, 254]. “Всі імперативи виражені через обов’язок і цим визначають відношення об’єктивного закону розуму до такої волі, яка за своїм суб’єктивним характером не визначається цим з необхідністю (примусом)” [2, 251]. Імперативи поділяються на *гіпотетичні та категоричні*. *Гіпотетичні* представляють практичну необхідність можливого вчинку як засіб досягнення певної мети. Гіпотетичний імператив говорить лише, що вчинок добрий для якої-небудь можливої чи дійсної мети [2, 253]. Виділяються імперативи як правила уміння та як поради розсудливості, що мають певні цілі, засоби досягнення й очікуваний результат [2, 255].

Категоричний імператив представляє який-небудь учинок як об’єктивно необхідний сам по собі, безвідносно до якої-небудь іншої мети [2, 252]. Категоричний імператив стосується не змісту вчинку і не того, що за ним слідує, а форми і принципу, з якого випливає сам учинок; суттєво добре в цьому вчинку полягає в переконанні, наслідки можуть бути будь-які. Цей імператив можна назвати імперативом моральності” [2, 254].

Вищий моральний закон Канта має кілька формулювань. Серед них: “дій тільки відповідно до такої максими, керуючись якою ти в той же час можеш побажати, щоб вона стала загальним за-

коном” [2, 260]; “дій так, щоб ти завжди ставився до людства й у своїй особі і в особі всякого іншого так само, як до мети і ніколи не ставився б до нього тільки як до засобу” [2, 270]; “дій так, щоб максима твоєї волі могла в той же час мати силу принципу загального законодавства” [2, 347]. Проте імперативи суть тільки формули для вираження відношення об’єктивних законів веління взагалі до суб’єктивної недосконалості волі тієї чи іншої розумної істоти, наприклад, волі людини” [2, 252].

Таким чином, виділяються: *об’єктивні закони веління (імперативи) як формули чи принципи; суб’єктивна воля особи*. Це дає підставу стверджувати, що категоричний імператив проявляється у категоричності не дії у відповідності з моральним принципом, а у *категоричності дії відповідно до доброї волі* з досягнення добра, що проявляє сутність імперативу в ім’я цього добра.

Воля, за Кантом, – це здатність визначати саму себе до здійснення вчинків відповідно з уявленнями про ті чи інші закони [2, 268]. Вільна свобода волі опосередкована категоричним принцом (імперативом) є моральною свободою, свободою доброї волі. “Автономія волі є єдиний принцип всіх моральних законів” [2, 350]. “Автономія волі є така якість волі, завдяки якій вона для себе закон (незалежно від будь-яких властивостей предметів веління) [2, 283]. “Якщо воля шукає закон, який її буде визначати, то звідси завжди виникає гетерономія. Воля в цьому випадку не сама дає собі закон, а її дає об’єкт через своє відношення до волі” [5, 284].

Моральний закон, вважав І Кант, виражає не що інше, як автономію чистого практичного розуму, тобто свободи, що сама є формальною умовою всіх максим, лише за якої вони й можуть (максими – В.Т.) бути відповідні вищому практичному закону [5, 351]. Буде прямою протилежністю принципу моральності, якщо визначальною підставою волі зроблять принцип особистого щастя [5, 353].

Безпретензійною та автономною по духу у своїй основі є й біблійна етика. Біблія не містить єдиного зведення етичних принципів, але в центр релігійного життя та віри ставить моральні заповіді. Проте буде хибним заперечення існування етичної матерії поза свободою волі та автономії окремого індивіда.

З'ясування етичної концепції І. Канта дає підставу припустити, що сутність категоричного імперативу полягає у *дихотомії категоричності та автономності*: як категоричної неспростовної ідеї (принципу) до дії і як автономії та диспозитивності реалізації. Категоричний імператив як сфера етичної ідеології (позитивної етики) – це сукупність певних етичних цінностей: етичних імперативів-принципів, норм та практики їх реалізації. Етична ідеологія, як і права, є керівництвом до дії, а не примусовим обов'язком. Тому етика поділяється на етику *позитивну та інтуїтивну*.

Позитивна етика – це етика, що має зовнішній авторитет, культурний феномен (взірець, а не примус) для особи. *Інтуїтивна етика* – це прояв свободи етичної волі окремої особи як істоти світу природної необхідності (несвободи) і світу культури та моральності, що базується на свободі.

Імперативи позитивної етики можуть бути захищені суспільством чи державою, і тоді вони набувають сутності релігійних норм, звичаєвого (традиційного чи корпоративного) чи юридичного права.

У цьому аспекті важливо зазначити, що у сучасних наукових дослідженнях моральної культури звертається увага на взаємозв'язок позитивної та інтуїтивної етики. Так, Т.Г. Аболіна зазначала, що практично всі етичні напрями, які проголошували свій позанормативний статус (метаетика, позитивізм, дескриптивізм, емпірична етика тощо) не могли обійти питання про джерела і пізнання нормативного як мотиву етично відповідального вчинку, а намагання створити “мораль без норм” в екзистенціалізмі (Ж.-П. Сартр), ситуаційній етиці (Н. Флетчер) ніколи не доводилася до повного децизіонізму [1]. Тому, на думку Т.Г. Аболіної, основними структурними компонентами моральнісної культури є: природна моральність, втілена в безпосередньому праві людини, що складається в процесі практичного, досвідно-реального самовизначення; висока моральність, що породжується в процесі родового самопізнання і формує етичне ставлення до світу; належна моральність, яка формується в контексті конкретно-історичних форм соціальної самосвідомості і узагальнює досвід природної і високої моральності [1].

Така позиція видається конструктивною в аспекті необхідності відмови від розгляду проблем соціального з позицій галузевого ре-

дукціонізму (антропологічного, соціологічного, психологічного, економічного тощо).

Проблема розвитку історії людства в сучасних філософських дослідженнях розглядається як *біосоціальний процес*. Цей процес підпорядкований закономірностям як природного, так і соціального, духовного та культурного буття, зазначає Л.М. Димитрова [4]. Тому проблеми моралі та права потрібно розглядати у комплексі індивідуальної та колективної, природної та соціально-культурної причинності.

У цьому аспекті важливою є думка І.В. Фотієвої, яка вважає, що сутність та місце моралі у сучасному суспільстві повинно визначатись наукою, а не сліпою вірою людей у певні моральні авторитети. І.В. Фотієва вважає, що основний інваріант моралі – принцип єдності, співробітництва, кооперації – знаходить своє підтвердження у виявлених природно-біологічних закономірностях. Моральні норми відбивають ті орієнтири мислення і поведінки людини, що найбільш сприятливі для її біопсихосоціального буття. Порушення моральних норм, що переходить у відповідні особистісні якості, викликає порушення психічного і нерідко, як наслідок, фізичного здоров'я індивіда [1].

У моралі І.В. Фотієва вбачає прояв оптимізаційних закономірностей еволюції, що проявляється у оптимізації буття людини з позиції збереження і зростання єдності, як умови виживання всієї соціальної системи у світі матеріального. Кооперація можлива тільки за наявності пріоритету духовно-моральних цінностей [6].

В.І. Бакштановський та Ю.В. Согомонов теж відзначають безсумнівність існуючої у науці думки про соціальну природу моралі, завданням якої є забезпечення стабільності соціальної системи та соціальної адаптації її агентів [2].

З цих позицій обґрунтовується роль моралі й у сучасних філософських дослідженнях. Зокрема, Л.А. Овсянкіна, досліджуючи роль моралі в економічній діяльності суспільства підкреслює нерозривну єдність моральної і економічної (матеріальної) мотивації та розглядає мораль як: елемент саморегуляції та самоорганізації життєдіяльності людини та соціальної системи; світоглядно-ціннісну, мотиваційну та стимулюючу основу економічної діяльності; засіб подолання со-

ціальних суперечностей та конфліктності. Моральні цінності, наявність моральної свободи вибору видів і методів економічної діяльності, забезпечення рівності та добровільності у прояві дій суб'єктів виступають органічними критеріями економічної життєдіяльності суспільства та виробничої діяльності особистості [9].

Такої позиції притримується і Т.Г. Аболіна, яка вважає, що моральна культура є спосіб подолання екзистенційних і соціальних протиріч в межах життєвого світу особистості. Моральна культура об'єднує онтологічні прояви природи людини в їх життєвій безпосередності з духовним досвідом, високою чуттєвістю особистості як діяльно-творчої істоти.

Природна моральність, висока моральність, належна моральність як невід'ємні складові частини морального життя, підкреслювала Т.Г. Аболіна, завжди існували у синкретичній цілісності на всіх етапах розвитку культури. У ході соціокультурної динаміки складається тільки циклічне переважання (співвідношення) життєво-чуттєвих, ідеально-суспільних або духовно-універсальних форм моральної культури [1].

На значення моралі у інтеграції суспільства звертається увага і у соціологічних дослідженнях М. Вебера, Е. Дюркгейма, Т. Парсонса. У центрі уваги ціннісна мотивація і у працях Ж. Леві-Строса, З. Фрейда, Е. Фромма, К. Юнга. Проблема комунікативного виміру суспільної взаємодії розглядалась К. Апелем, Ю. Габермасом, В. Гьосле, П. Козловські та ін.

Іншою загальноновизнаною у науці психологічною концепцією, що пояснює психологічні механізми та сутність ціннісного світосприйняття людини є гуманістична теорія Абрахама Маслоу [8; 10].

Для А. Маслоу людський організм завжди уявляється як єдине ціле, а не як набір диференційованих частин, і те, що трапляється в якійсь частині, впливає на весь організм. Тому кожному людину потрібно вивчати як єдину, унікальну, організовану цілісність. У кожній людині від природи закладені потенційні можливості для позитивного росту й удосконалення, а руйнівні сили в людях, за А. Маслоу, є результатом фрустрації, або незадоволення основних потреб, а не природних пороків. Кожна людина від природи являє собою певну психологічну та біологічну систему. Ця система як єдина організована цілісність

діє у відповідності до принципу взаємообумовленості та збалансованості елементів системи. Збалансованість психологічної системи, на нашу думку, залежить від інтенсивності впливу апульсивних (привабливих) та репульсивних (відштовхуючих) емоцій. Переважання репульсивних емоцій призводить до психічного та фізіологічного розладу організму. Відповідно, апульсивні емоції впливають на досягнення *духовної рівноваги*.

Стан духовної рівноваги залежить і від можливості реалізувати потреби, на які звертав увагу А. Маслоу у своїй теорії. Досягнення задоволення потреб створює і відповідні апульсивні емоції. Останнє підтверджується і психоаналітичною теорією З. Фрейда, відповідно до якої неусвідомлювані психологічні конфлікти контролюють поведінку людини. Водночас, як внутрішній конфлікт між потребами й інтеріорізованими соціальними установками індивіда, тобто фрустрація, призводить до нервово-психічних порушень: депресії, фізіологічних порушень, алкоголізму, суїциду, агресії й ін. [10].

Тому потреба у добродійній діяльності – звичайна психофізіологічно обумовлена функція цієї біосистеми. І тому, наприклад, люди в містах тримають домашніх тварин, мають ті чи інші матеріальні та духовні цінності, які виступають, за концепцією Б. Скінера, як оперантне зумовлення певного стану, що підкріплює психічну рівновагу людини. Систему індивідуально-уявлюваних цінностей має кожна людина. Цінності є підґрунтям установки до певних дій добродійного альтруїстичного характеру. Відповідно, якщо людина змінює систему цінностей, то це веде до зміни філософії життя.

У зв'язку з цим уявляється важливим звернути увагу на психологічне тлумачення поняття *альтруїзму*, яке звичайно визначається як безкорисна турбота про інших людей. Проте Д. Майерс, посилаючись на соціологічну теорію соціального обміну, пов'язує такі діяння із потребою людини мати максимальну користь (яка може складатися у тому, щоб нам було приємно) при мінімальних затратах. На альтруїстичні дії впливають також соціальні норми, що наказують нам відповідати на добро добром та нести соціальну відповідальність [7, 794].

Проте такий підхід не дає пояснення на звичайні приклади із життя. Відомо, що сприйняття людиною інформації із зовнішнього світу

створює певні зміни у організмі. Наприклад, страх висоти підвищує кров'яний тиск у людини, що створює потребу до пригнічення цього стану. Таким чином може діяти людина і у випадку сприйняття страждань тварин чи людей, досягаючи знешкодження причин, що викликають у людини певний психологічний дискомфорт, дисбаланс, порушення рівноваги.

Крім того, кожен із нас у повсякденному житті постійно здійснює моральні вчинки без надання певного мотиваційного значення, автоматично. Наприклад, ми пояснюємо людям, як пройти до станції метро, чи надаємо інформацію про час, місце перебування тощо. Останнє є результатом соціалізованих установок людини. Але у випадку не виконання власних установок, людина буде відчувати психологічний дискомфорт (почуття морального каяття), що викликає дії, досягнення яких приведе до стану гомеостазу.

Таким чином, у механізмі добродійної дії необхідність у здійсненні добра є природною і невід'ємною якістю людини, однією із форм її біопсихічного руху та засобом досягнення *біопсихічної рівноваги (гомеостазу)*.

Гомеостаз у психології визначається як здатність (тенденція) збереження збалансованого чи постійного внутрішнього стану організму; підтримання балансу хімічних речовин на певному рівні.

Поняття гомеостазу пов'язано із психологічною *теорією пригнічення потягу*. Сутність цієї теорії проявляється у тому, що фізіологічні потреби створюють психологічні стани, які мотивують організм до пригнічення цієї потреби. Зростання фізіологічної потреби супроводжується зростанням психологічного потягу – збудженого мотивованого стану. Прикладом гомеостазу може слугувати система регулювання температури тіла (при пониженні температури звужуються судини, що підвищує температуру) чи стан задоволення спраги [7, 493].

Поняття гомеостазу споріднене з новим у вітчизняній науці поняттям *гомеорезу*. Якщо гомеостаз означає сталість рухомого рівноважного стану, то гомеорез охоплює гомеостаз і позначає сталість шляхів розвитку живого організму та перехід від одних рівноважних станів до інших [3, 78–79]. Тому можна виокремити поняття *етичного гомеостазу* та *етичного гомеорезу*.

Етичний гомеорез уявляється як поняття, що визначає зміст та сутність етичної еволюції свідомості у змінюваному соціально-ціннісному середовищі. З'ясування цього поняття передбачає пошук системи цінностей, що приводять до соціальної рівноваги, прогнозування їх еволюції та визначення ціннісних аспектів соціального механізму забезпечення прав людини.

Отже, *мораль* – це сукупність загально визнаних моделей поведінки людей гуманістичного спрямування у вигляді односторонніх обов'язків, які встановлюються і реалізуються шляхом особистого ціннісного світосприйняття, оцінки та визначення своїх обов'язків стосовно всіх явищ матеріального світу.

На підставі з'ясованого вище слід зазначити, що *моральні почуття* – це духовне джерело кожної людини, його двигун, природна невід'ємна якість. Моральні норми і принципи виникають, розповсюджуються і підтримуються у суспільстві шляхом усвідомлення людьми внутрішньої потреби до вчинення добра та соціальної злагоди. Певні моделі такої поведінки стають загально визнаними і відповідно оцінюваними. Сутність цих норм у тому, що потреба в тих чи інших діях виникає внаслідок необхідності *внутрішньої біопсихічної рівноваги (гомеостазу)* та потреби добра і справедливості.

Список використаних джерел

1. Летов О.В. Этика и история философии: (свод. реф.) // Соц. и гуманитар. науки. Отечеств. и зарубеж. лит. Сер. 3, Философия: РЖ. – М.: 2002. – № 2. – С. 94. – Ref. op.: Фотиева И.В. Современная концепция морали: проблемы онтологии. – Барнаул, 1998.
2. Кант И. Основы метафизики нравственности // Сочинения в 6-ти т. – Т. 4. Ч. 1. / Под общ. ред. В.Ф. Асмуса, В. Гульги, Т.И. Ойзермана. – М.: Мысль, 1965.
3. Бех В.П. Генезис соціального організму країни: Монографія. – 2-е вид. доп. – Запоріжжя: Просвіта, 2000.
4. Димитрова Л.М. Філософія історії як світоглядна і методологічна парадигма: Автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03 / Київський ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 1998.
5. Бакштановский В.И., Согомонов Ю.В. Социология морали: нормативно-ценностные системы // Социол. исслед. – 2003. – № 5.

6. Аболіна Т.Г. Моральнісна культура в контексті соціокультурної динаміки (філософсько-етичний аналіз): Автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.07 / Київський ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 1999.

7. Майерс Д. Психология / Пер. с англ. И.А. Карпиков, В.А. Старовойтова; Худ. обл. М.В. Драко. – Мн.: Попурри, 2001.

8. Мотивация и личность / А. Маслоу. – 3-е изд. – СПб.: Питер, 2006.

9. Овсянкіна Л. А. Мораль в системі економічної життєдіяльності людини і суспільства (соціально-філософський аспект): Автореф. дис... канд. філос. наук: 09.00.03 / АПН України; Інститут вищої освіти. – К., 2003.

10. Хелл Л. Зиглер Д. Теории личности (основные положения, исследования и применение). – СПб: Из-во “Питер”, 1999.

Стаття надійшла 20.06.2007.

ТЕХНОЛОГІЇ, МЕТОДИ, МОДЕЛІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.721:681.302

Валерій Брижко

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, заслужений винахідник республіки

ІДЕНТИФІКАЦІЙНИЙ НОМЕР ТА ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

Щодо питань впровадження ідентифікаційного номера у контексті державного управління та захисту персональних даних.

Относительно вопросов внедрения идентификационного номера в контексте государственного управления и защиты персональных данных.

The question of introduction of identity number in the context of state administration and the defense of personal base is viewed.

Ключові слова: ідентифікаційний номер, багатоцільовий та вузько-спеціалізований ідентифікатор, е-картка, приватні реєстри, автоматизовані системи.

Ключевые слова: идентификационный номер, многоцелевой и узкоспециализированный идентификатор, е-карточка, частные реестры, автоматизированные системы.

Keywords: identification number, multi-purpose and strictly specialized identification, e-card, private roll, automatic systems.

Проблема підвищення ефективності державного управління, зменшення фінансових витрат, ресурсів часу за допомогою персональних ідентифікаційних номерів (далі – ідентифікаційний номер) та, водночас, забезпечення захисту персональних даних потребує досить ретельної уваги передусім з точки зору змісту таких понять, як ідентифікація даних та персональні дані, ідентифікаційний номер та його застосування.

За допомогою ідентифікаційних номерів відбувається процес регулювання відносин з боку держави, збираються податки, здійсню-

ється виплата пенсій, забезпечується законотворча, правозастосовна та судочинна діяльність, освіта, охорона здоров'я, підтримується механізм державного управління тощо. Хоча ідентифікаційні номери виникли задовго до початку автоматизованої обробки даних (реєстри населення), побудова ринкових умов життя потребує раціоналізації різноманітних адміністративних картотек, реєстрів і баз даних. У час розвитку інформатизації, що підвищує інтелектуальний зміст праці та спрощує все складніші умови життя, присвоєння ідентифікаційного номера кожному громадянину надає переваги та економить ресурси.

У світовій практиці відомі два основних види ідентифікаційних номерів: універсальний (багатоцільовий) та неуніверсальний (вузькоспеціалізований) ідентифікатори.

Універсальний ідентифікатор призначений для використання в адміністративних цілях і в інтересах приватного сектора. Один і той же номер може бути податковим номером соціального забезпечення, паспорта, посвідчення водія автотранспортного засобу і водночас номером доступу до товарів та послуг у приватному секторі. Такий ідентифікаційний номер базується на принципі адміністративного поєднання.

Неуніверсальний ідентифікаційний номер має обмежене використання. Він застосовується лише для однієї адміністративної мети: управління реєстром платників податків, визначення права на соціальну допомогу, встановлення особи власника паспорта або іншого посвідчення тощо. У такому разі персональні дані розміщуються в окремих базах даних для їх наступного використання тільки у зазначених законом цілях.

Проте практичне застосування ідентифікаційних номерів не є беззастережним ні в країнах, що вже мають досвід запровадження багатоцільових (універсальних) ідентифікаторів, ні в країнах, які не вважають за потрібне їх введення.

У міжнародно-правових документах відсутні положення, які безпосередньо стосуються регулювання інформаційних відносин щодо ідентифікаційних номерів. Європейська Конвенція "Про права людини та основні свободи" 1950 р. та Конвенція Ради Європи "Про захист осіб у зв'язку із автоматизованою обробкою персо-

нальних даних” 1981 р. № 108 не зумовлюють означене [3, 4]. Щодо документів Євросоюзу, то у Директиві 95/46/ЄС є тільки згадування про “ідентифікаційний код”, а Директива 97/66/ЄС щодо телекомунікацій та Директива 96/9/ЄС щодо баз даних не звертаються до цього [5, 6, 7].

Утім, положення Конвенції “Про права людини та основні свободи” 1950 р. безпосередньо стосуються використання ідентифікаційних номерів. Це пояснюється тим, що несанкціоноване застосування ідентифікаційних номерів органами державної влади, організаціями, установами, підприємствами та іншими суб’єктами інформаційних відносин з певною метою може порушити права будь-якої особи в контексті п. 1 ст. 8 Європейської Конвенції 1950 р., яка визначає: “Кожен має право на повагу його приватного і сімейного життя, до житла і до таємниці кореспонденції”. Європейський Суд та Європейська Комісія розглядають цю Конвенцію як документ, покликаний розв’язувати зазначені проблеми. Отже, захист персональних даних за умов використання ідентифікаційних номерів вважається обома органами як право, що підпадає під дію ст. 8 Європейської Конвенції 1950 р.

Щодо Конвенції РЄ № 108 та зазначених директив Євросоюзу, то не викликає сумнівів, що основні принципи, встановлені ними, діють як засоби контролю за можливим використанням ідентифікаційних номерів. Такий підхід базується на зв’язку ідентифікаційних номерів з доступом до баз даних та обробки, зокрема, персональних даних. Навіть звичайний серійний номер-ідентифікатор надає можливість доступу до баз даних різного цільового призначення та забезпечує збирання, ознайомлення, відбір та узагальнення персональних даних. При цьому можливе несанкціоноване створення та розповсюдження викривленого портрета особи або його використання у не визначених законодавством цілях.

Таким чином, можна дійти наступних висновків:

- ідентифікаційні номери підпадають під визначення персональних даних; користувачі даних дізнаються про ідентифікаційний номер від його власника чесним і законним шляхом;
- ідентифікаційний номер не може бути використаний іншим шляхом чи для інших цілей, окрім тих, що заздалегідь обумов-

лені. Щодо вузькоспеціалізованого ідентифікаційного номера, то його запровадження та можливості використання для збирання персональних даних також має визначатися правовим актом;

- персональні дані щодо відповідного ідентифікаційного номера складаються так, щоб не містити у собі занадто багато відомостей про людину;
- зміни у персональних даних щодо відповідного ідентифікаційного номера мають бути точними;
- необхідно ідентифікаційний номер застосовувати обмежено до окремих категорій даних;
- ідентифікаційний номер зберігається в таємниці, щоб уникнути несанкціонованого доступу до персональних даних;
- власник ідентифікаційного номера має право доступу, виправлення та знищення даних, закодovаних у його числовому наборі, а також право доступу до бази персональних даних, що пов'язані з ідентифікаційним номером.

У розвиток положень Конвенції РЄ № 108 Комітет міністрів Ради Європи прийняв Рекомендації № R (86)1 щодо соціального забезпечення, які передбачають, що запровадження та використання номера ідентифікації людини має супроводжуватися адекватними засобами захисту. У пояснювальному меморандумі до Рекомендацій звертається увага на те, що, незважаючи на попередні задуми про використання номера у сфері соціального забезпечення, він швидко може перетворитися на універсальний номер. Тому універсальні ідентифікатори вводяться відкрито та потребують правових гарантій їх захисту.

Те, що запровадження та використання ідентифікаційних номерів пов'язано із питанням захисту персональних даних, підтверджується посиланнями на них, що містяться в певних національних законах про захист даних. Наприклад, у французькому та норвезькому законодавстві є спеціальні норми, що стосуються ідентифікаторів. Розділ 18 французького Закону “Про інформатику, картотеки та свободи” від 6 січня 1978 року передбачає, що використання ідентифікаційного номера для обробки номінативної (особистої) інформації може

здійснюватися лише з дозволу та за наявності відповідних висновків Національної комісії з інформатики.

У Данії законодавством про захист даних, яке регламентує використання приватних реєстрів, передбачено, що ідентифікаційні номери можуть зберігатися приватними органами, якщо це безпосередньо передбачено законом або якщо сама особа дала свою згоду, і за умови, що такі дані необхідні для задоволення законних потреб.

Зв'язок між питанням захисту персональних даних та ідентифікаційними номерами існує навіть за умови відсутності спеціальних посилок на те, що спеціальні органи мають втручатися у справи, коли ідентифікатори спричиняють виникнення проблем, що стосуються захисту даних. Так, у Швеції відсутність нормативних положень, що забороняють чи обмежують застосування ідентифікаційних номерів, не створює перешкод для реалізації Управлінням інформаційного інспекторату своїх повноважень у разі, якщо посадові особи проводять звірку інформації баз даних за допомогою ідентифікаційних номерів. Закон Швеції “Про захист даних” передбачає, що для проведення таких дій необхідно попередньо отримати дозвіл Управління на порядок застосування ідентифікаційних номерів при роботі з базами даних. Проте у Австрії, Ісландії та Люксембурзі посадові особи, відповідальні за захист даних, висловили свою готовність надати поліції можливості для використання ідентифікаційних номерів.

Ідентифікаційна пластикова картка (e-картка). У тому або іншому вигляді e-картки для грошових розрахунків існують у багатьох країнах світу, зокрема у Бельгії, Греції, Гонконгу, Єгипті, Малайзії, Південній Африці, США, Франції, Німеччині тощо. Різняться вони за призначенням, зовнішнім виглядом, кількістю даних, що утримуються на них, варіантами застосування.

Розвиток технологій дозволив поставити питання про створення Національної бази даних, яка передбачає об'єднання будь-яких відомостей про особу з державним механізмом. Ідентифікаційний номер (зокрема і на e-картці) слугує “сполучною ланкою” між різними базами даних. Зараз технічно нескладно виготовити мікročіп розміром менше поштової марки і розмістити його на картці. Одна картка може виконувати будь-які функції – бути придатною для доступу до фінансів, бібліотечного каталогу, медичних даних, виконувати роль

прав водія, а також зберігати іншу інформацію щодо посвідчення особи (зокрема біометричного ідентифікатора завдяки скануванню райдужної оболонки чи відбитків пальців).

У липні 2002 р. лейбористський уряд Великої Британії оголосив про початок піврічних слухань з питання про необхідність такої системи для громадян Сполученого Королівства. Критики стверджували, що картки – особливо якщо бази даних зв'язуються одна з одною – уможливають створення досьє на будь-яку людину, і кожна людина при цьому залежатиме від одного документа – національної е-картки. Після обговорення концепції стало зрозуміло, що ставлення до запровадження цієї е-картки, у кращому разі, є неоднозначним. Навіть Асоціація керівників поліції (Association of Chief Police Officers) визначила, що картка матиме невеликий вплив на злочинність і може зашкодити стосункам між поліцією і громадськістю. За обчисленням, повна вартість виробництва і управління картою становитиме 20 фунтів стерлінгів на особу. Нині вартість картки з біометричною інформацією – 45 фунтів, а загалом витрати для Великої Британії становлять більш 2 млрд фунтів стерлінгів. Це число потроїться, якщо врахувати вартість інфраструктури системи підтримки однакової цілісності, взаємопов'язаних кодів і методів, які гарантують цілісність даних, створення умов їх порівняння, а також – модифікацій комп'ютерних систем і мереж, практичну реєстрацію даних (проблема інформаційного перевантаження, кількості чиновників, навчання, архівів) та вирішення питань із приватним сектором і окремими особами щодо їх прав та свобод на персональні дані.

У 1998 р. Верховний суд Філіппін ухвалив, що національна система ідентифікації порушує конституційне право на недоторканність приватного життя.

У 1991 р. Конституційний суд Угорщини прийняв рішення, згідно з яким введення у дію багатоцільової (універсальної) системи ідентифікації особи порушує конституційне право [8].

У 1997 р. в новій Конституції Португалії було зазначено: “Для громадян країни не може бути введений багатоцільовий ідентифікаційний номер” [9].

У деяких країнах система е-карток взагалі не сприймається населенням, тому що існує думка про порушення конституційних прав

людини. Хвиля протестів у зв'язку з впровадженням в Австралії у 1987 р. карткової системи ледь не призвела до відставки уряду. Аналогічні проекти в Південній Кореї і Тайвані зупинили після протестів у суспільстві. У Сполучених Штатах планувалося перетворити права водія в е-картку, але проект загальмувався, наштотхнувшись на опір широкої коаліції правозахисних організацій. Уряди Фінляндії, Малайзії та Сінгапуру запроваджували такі картки тільки в порядку експерименту.

Майже кожна національна е-картка, впроваджена впродовж останніх п'ятнадцяти років, містила три компоненти, що викликають занепокоєння:

- спочатку кожного громадянина можуть зобов'язати здати відбитки пальців чи візерунок сітківки до національної бази даних;
- ця інформація об'єднується з іншими персональними даними. Фотографія завершує досьє. Захищена е-картка спрямована замінити внутрішній паспорт, необхідний у будь-яких ситуаціях;
- для надання картці необхідного юридичного значення, її впровадження має супроводжуватися суттєвим зростанням повноважень правоохоронних органів.

Найбільш істотним є факт, що картка і її кодова система згодом формуватимуть адміністративне підґрунтя для зв'язку інформації між усіма відомствами, а також іншими організаціями. Для такої системи звичайною справою є проблеми підробки карток, ухилення від сплати податків, несанкціоноване використання даних злочинцями тощо.

Проте Європейська Комісія ухвалила проект Положення Ради, який з метою безпеки передбачає введення біометричних показників у паспорти ЄС. Комісія обрала зображення обличчя як біометричний показник. Кожна країна-член ЄС може додати інші біопказники такі, як відбитки пальців. Європейська комісія планує створити централізований "Європейський паспортний реєстр" [10, 29; 11].

В Україні за роки незалежності ухвалено понад 140 тис. нормативно-правових актів, 300 із яких стосуються сфери інформатизації. Чимало актів безпосередньо стосуються реєстрації фізичних осіб та ідентифікаційних номерів. Зокрема до них належать:

Постанова Кабінету Міністрів України від 2 серпня 1996 року № 898 “Про створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 20 січня 1997 року № 40 “Про затвердження Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1998 року № 96-р “Про розміщення обчислювального центру Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 1998 року № 794 “Про затвердження Положення про організацію персоналізованого обліку відомостей у системі загальнообов’язкового державного пенсійного страхування” ;

Указ Президента України від 11 січня 2002 року № 12/2002 “Про заходи щодо реєстрації фізичних осіб”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 року № 1968 “Про внесення змін до Положення про Департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб”;

Указ Президента України від 30 квітня 2004 року № 500/2004 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб” тощо.

Слід відмитими, всі ці акти є підзаконними та дають розрізнене уявлення про реєстрацію фізичних осіб, а інколи навіть суперечать один одному.

Базовим документом щодо ідентифікації осіб можна вважати Закон України від 22 грудня 1994 року “Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов’язкових платежів”. Проте після протестів частини населення України, було ухвалено Закон України від 16 липня 1999 року “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов’язкових платежів”, у якому зроблено виняток для віруючих, що за своїми релігійними переконаннями відмовляються отримувати ідентифікаційний номер. Від набрання чинності цього акта ідентифікаційний номер фактично із примусового стає добровільним.

У липні 2003 року у Верховній Раді зареєстрований за № 4002 законопроект “Про Єдиний реєстр персональних даних” (ініціатори

подання народні депутати України Л. Кириченко, В. Хара, В. Онопенко, М. Злочевський, М. Лисін). Цей проект визначає поняття та правові підстави створення Єдиного реєстру персональних даних фізичних осіб, що мають постійне місце проживання. Реєстр розглядається як єдина державна автоматизована система обліку та ідентифікації громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства.

Передбачається, що ідентифікаційний номер буде зберігати усю інформацію про особу у Єдиному реєстрі. За основу пропонується взяти систему, що діє відповідно до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов’язкових платежів”. Згідно з Указом Президента України від 30 квітня 2004 року № 500/2004 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб” створення Єдиного реєстру покладається на Міністерство внутрішніх справ України, яке зобов’язало до 1 липня 2004 року створити зазначений реєстр на базі Єдиної державної автоматизованої паспортної системи. Кабінет Міністрів мав вирішити питання щодо утворення Міжвідомчої комісії Єдиного державного реєстру фізичних осіб.

Згадаємо, що у рамках впровадження цієї системи ще у 1996 р. (Постанова КМ України від 28 вересня 1996 року № 1182) передбачалось виготовлення е-картки, з тими самими реквізитами, що у паперовому паспорті. Крім того, на чіп-модулі е-картки мають бути дані для зчитування їх за допомогою автоматизованої системи (група крові, відношення до військової служби, дані про дітей, родичів тощо). Конструкція е-картки має відповідати ДСТУ 3389–96 “Ідентифікаційна картка особи – носій біометричної інформації”.

Утім, проєкті відсутні чітко визначені права і обов’язки органів реєстрації персональних даних та адміністратора Єдиного реєстру, механізм взаємодії цих органів між собою, порядок оновлення даних та здійснення контролю за доступом до єдиного інформаційного фонду.

Пояснювальні записки як цього, так й інших проєктів не мають аналізу відповідних міжнародних стандартів та практики застосування універсальних або вузькоспеціалізованих ідентифікаційних номерів в окремих країнах світу. Як вважаємо, це не дозволяє одно-

значно визначитися – який же ідентифікаційний номер або номери слід запроваджувати в Україні?

Таким чином, ми дійшли висновків:

- світова практика свідчить, що потреба в автоматизованій обробці персональних даних залишається поза сумнівом, що посилить діяльність, пов'язану із захистом персональних даних;
- запровадження Єдиного реєстру (тобто єдиної бази даних) та збирання до нього персональних даних усіх громадян України веде до масової реєстрації населення України. Це не сприяє процесу розвитку захисту прав і свобод людини, так як не виключає можливі зловживання окремих осіб, що працюють у органах реєстрації щодо автоматизованого отримання будь-яких персональних даних, та несанкціонованого використання їх не за призначенням;
- збирання персональних даних здійснюється на основі ідентифікаційного номера. Отримання персональних даних із різних джерел значно спрощується за його допомогою. Тому законодавство України щодо Єдиного реєстру має передбачити чітку сферу функціонального призначення та правил використання універсального ідентифікаційного номера або запровадження не універсальних ідентифікаційних номерів з їх використанням відповідно до визначених цілей (тобто ідентифікатори щодо податків, медичного, соціального забезпечення, військового обов'язку тощо);
- оскільки ідентифікаційні номери передбачені для ідентифікації осіб, то будь-які ідентифікатори є персональними даними, що підпадають під дію міжнародних стандартів щодо захисту персональних даних;
- проблема впровадження ідентифікаційного номера – складова частина загальної проблеми захисту персональних даних людини від зловживання інформаційною владою.

Розв'язання питання щодо вибору виду чи видів ідентифікатора досить непросте, потребує більш глибокого та змістовного аналізу положень запропонованих законопроектів із нормами чинних світо-

вих стандартів та з практикою застосування їх у окремих країнах-членах Ради Європи та Євросоюзу, а також широкого громадського обговорення.

Список використаних джерел

1. Про захист персональних даних: Закон України (розглянутий у першому читанні та прийнятий за основу: Постанова Верховної Ради України від 15.05.2003 № 784-IV; прийнятий в цілому 16.03.2006.).

2. Романов Р. Громадянин і держава: сучасні проблеми ідентифікації особи в Україні // Свобода висловлювань і приватність. – Х., 1999. – № 3–4.

3. Про захист прав людини та основних свобод: Конвенція Ради Європи (Рим, 04.XI.1950 р.) та Протокол № 11 // Голос України. – 2001. – № 3 (2503).

4. Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних: Конвенція Ради Європи від 28.01.1981 № 108 – Ел. ресур.: <<http://www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108.htm>>.

5. Про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та вільним обігом цих даних: Директива 95/46/ЄС Європейського парламенту та Ради від 24.10.1995. – Ел. ресур.: <<http://www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/directiv/directiv.html>>.

6. Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі: Директива 97/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15.12.1997. – Ел. ресур.: <<http://www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/protection.html>>.

7. Про правовий захист баз даних: Директива 96/9/ЄС Європейського парламенту та Ради від 11.03.1996. – Ел. ресур.: <<http://www.evropa.eu.int/ISPO>>.

8. Рішення Конституційного Суду № 15-AB від 13.04.1991. – Ел. ресур.: <http://www.privacy.org/pi/countries/hungary/hungarian_id_decision_1991.html>.

9. Конституція Республіки Португалія 1976 року. – Ст. 35 (5). – Ел. ресур.: <http://www.parlamento.pt/leis/constituicao_ingles/crp_uk.htm#article_35>.

10. Національні ідентифікаційні картки (посвідчення особи). Заява Privacy international для Комітету Парламенту Канади з питань громадянства та імміграції від 04.10.2003 // Свобода висловлювань та приватність. – 2003. – № 1.

11. Введення біометричних показників у паспорт в країнах ЄС. – Ел. ресур.: <http://www.evropa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004_0116en01.pdf>.

Стаття надійшла 25.09.2008.

УДК 340

Ренат Кузьмін

кандидат юридичних наук, заступник Генерального прокурора України, член Вищої ради юстиції;

Олексій Юлдашев

кандидат юридичних наук, академік Української академії наук, завідувач кафедри КДАВТ

МОДЕЛЬ МЕТАУПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

Розкрито проблеми правового регулювання господарських та певних адміністративних відносин.

Раскрыты проблемы правовой регуляции хозяйственных и определенных административных отношений.

The problems of legal regulation of economic and some administrative relations are viewed.

Ключові слова: *управління, законодавчі норми, правові акти, економічні реформи, регуляторна політика.*

Ключевые слова: *управление, законодательные нормы, правовые акты, экономические реформы, регуляторная политика.*

Keywords: *administration, legal norms, legal acts, economic reforms, the policy of regulation.*

Державне управління здійснюється, точніше, має здійснюватися шляхом прийняття нормативних актів, тобто тих правових приписів, дія яких не вичерпується разовим виконанням, розрахованим на певний (здебільшого невизначений у часі) період і на невизначену кількість виконавців. Інші моделі управління, наприклад, за допомогою індивідуальних правових приписів, розглядаються в теорії державного управління, теорії права як управління неефективне. Великий Р. Іеринг писав, що одна правова норма замінює тисячі індивідуальних велінь, і лише турбота про застосування залишається, не кажучи вже про так зване “ручне управління”, що засуджено і теорією, і практикою керівництва.

В Україні перехід до ринкових засад у народному господарстві супроводжувався появою величезної кількості нормативних актів, багато з яких пролобійовано зацікавленими владно-бізнесовими колами, а тому не тільки не відображали суспільні інтереси, але й шкодили для суспільства загалом. Ці акти мають внутрішні протиріччя та зазнають постійних і досить хаотичних змін. Працювати господарюючим суб'єктам у такому правовому середовищі вкрай важко, у зв'язку з чим економічна активність почала стрімко падати. Така ситуація стимулювала суб'єктів до ухилення від виконання економічно обтяжливих вимог неефективного (з позицій суспільства загалом), несправедливого, неморального та хаотичного законодавства. Зазначена ситуація породжувала бюрократичне корупційне управління економікою, коли законодавство носить декларативний характер, про обхід його легко домовитися з посадовцями відповідних державних органів. При цьому можна стверджувати, що саме органи влади свідомо, по-перше, приймають правові акти, які не є першочерговими, найбільш актуальними та необхідними; по-друге, “нав'язують та ініціюють” заплутане та складне законодавство, яке характеризується безліччю дублювань, протиріч, сковує ділову активність бізнесу, особливо малого [1–4]. Саме завдяки цьому виникла ситуація, коли, з одного боку, в руках посадових осіб органів влади концентрується реальне управління, в умовах якого утверджується економічна безкарність, а з іншого – зберігається можливість притягнути будь-кого і в будь-який час до цивільної, дисциплінарної, адміністративної і навіть кримінальної відповідальності. Приклади останніх років тільки доводять ці припущення.

Бюрократичне управління заганяє країну у глухий кут, бо породжує ситуацію кругової поруки, коли нормою стає пряме порушення законодавчих норм, а їх виконання не тільки не схвалюється, але й стає необов'язковим.

Отже, замість переходу від прямого управління економікою до дійсно ринкового регулювання, в Україні відбулась побудова системи всеохоплюючої корупції, і ці проблеми стали загрозою як для національної безпеки, так і для світової спільноти, куди Україна прагне увійти. Генеральна Асамблея ООН на 82 пленарному засіданні визнала: “Проблеми, що викликані корупцією, можуть піддати небез-

пеці стабільність та безпеку співтовариств, зруйнувати демократичні та моральні цінності та й поставити під удар соціальний, економічний та політичний розвиток країн”. І тому задля покращення ситуації Україна стала перед дилемою – неформальні зміни в системі управління, які б не тільки скорочували державне втручання в господарську діяльність, але й були б достатньо економічно ефективні, чи поступовий колапс та руйнація спочатку економіки, а потім й державності. Небезпека втрати обличчя країни на міжнародній арені загрожувала власним інтересам олігархічних кіл країни, і саме тому у 1997–1998 р.р., коли необхідність економічних реформ із розряду декларативних перейшла до розряду нагальних, з’являються відповідні правові акти, спрямовані вже не на урегулювання конкретних господарських правовідносин, а на упорядкування, вдосконалення самого процесу нормотворення. Зокрема закладення необхідних методичних засад цього вдосконалення здійснено на рівні відповідних Указів Президента України. Це Указ від 3 лютого 1998 року № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності”, який визначив принципи та процедури дерегулювання підприємницької діяльності, та Указ від 22 січня 2000 року № 89/2000 “Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва”, що заклав основи поняття та предмету регуляторної політики. На виконання вимог цих Указів Кабінетом Міністрів України було прийнято дві постанови: “Про затвердження методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів” від 6 травня 2000 року № 767 та “Про затвердження положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів” від 31 липня 2000 року № 1182. Цими документами було закладено, по суті, модель управління процесом нормотворення, тобто управління державним управлінням – модель метауправління щодо регулювання господарських та певних адміністративних відносин. Логічним продовженням вдосконалення правового регулювання цих відносин, яке має реалізувати нову ідеологію функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, створенням законодавчої бази в цьому напрямі стало прийняття Верховною Радою України Закону від 11 вересня 2003 року № 1160-IV “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”.

Метою цього Закону є:

- вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;
- недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів;
- зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання;
- усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Головним об'єктом регуляторної політики є регуляторна (нормотворча) діяльність. Регуляторна діяльність, згідно із законодавчим визначенням, – це “діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами” [5].

Держава організовує процес регуляторної діяльності, приймаючи відповідні нормативно-правові акти, інструктивно-методичні матеріали та шляхом створення цілої системи органів, наділення їх та інших органів державної влади, самоврядування та різноманітних організацій відповідними обов'язками щодо здійснення регуляторної діяльності контролює цю діяльність. Зазначені функції, виконувані державою щодо регуляторної діяльності, утворюють самостійний напрям державної політики у сфері господарювання – регуляторну політику.

Якість результату будь-якої діяльності забезпечується якістю організації її процесу, а Закон від 11 вересня 2003 року, присвячений організації здійснення регуляторної діяльності – процесу прийняття правових актів та відстеження за їх ефективністю тощо. Закон акцентує увагу не на результатах цієї (правотворчої і правозастосовчої) діяльності, а на виконанні певних процедур у процесі її здійснення. Це *аналіз регуляторного впливу правового акта, оприлюднення його проекту, погодження із спеціально уповноваженим органом або його відповідним територіальним органом, а також відстеження резуль-*

тативності та перегляд регуляторних актів". Результатом регуляторної діяльності (об'єктом регуляторної політики) є не будь-яке урегулювання правовими актами, а лише ефективне урегулювання. Адже за вказаним Законом "*доцільність* – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою розв'язання наявної проблеми; *адекватність* – відповідність форм і рівня державного регулювання господарських відносин потребі у розв'язанні проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив; *ефективність* – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави; *збалансованість* – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; *передбачуваність* – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності; *прозорість та врахування громадської думки* – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, *обов'язковий розгляд* регуляторними органами *ініціатив, зауважень та пропозицій*, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, *обов'язковість і своєчасність доведення* прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, *інформування громадськості* про здійснення регуляторної діяльності" [6]. Відповідність вказаним принципам регуляторної політики забезпечується саме за допомогою регламентації процесів правотворення і правозастосування – шляхом виділення спеціальних процедур, що мають виконуватися регуляторним органом при здійсненні цих процесів. Закон від 11 вересня 2003 року вперше законодавчо закріплює реальну можливість забезпечення прозорості, передбачуваності та ефективності правового регулювання господарських правовідносин шляхом закріплення і нормативного забезпечення процесу підготовки нормативно-правових актів, а також відстеження їх результативності та перегляду [7]. Сукупність зазначених властивостей правових актів (прозорість, передбачуваність, ефективність) можна позначити

як їх якість, а етапи, що здійснюються у процесі розробки, є засобами забезпечення цієї якості. Визначення якості правових актів та етапів їх розробки становлять *організацію регуляторної діяльності*.

Таким чином, по-перше, на законодавчому рівні закріплюються вимоги до відповідних правових актів, а також фактично визнається, що якість державного управління, правових актів залежить від якості процесу її здійснення – технології управління правотворенням і правозастосуванням. По-друге, в основу цієї політики (управління правотворенням і правозастосуванням) закладено високонауковий системний підхід. Високонауковий, тому що базою здійснення регуляторної політики, відповідно до Закону від 11 вересня 2003 року, стає системний підхід, започаткований загальною теорією систем (ЗГТ). За цією теорією, система – це множинність (сукупність) елементів, що мають певні властивості та знаходяться у певних відношеннях між собою та іншими системами. Розрізняючи фактичну систему правових актів і бажану, стверджуватимемо, що норми першої повинні мати такі властивості, як неузгодженість, суперечність, дублювання тощо. Бажані властивості правових норм – це пов'язаність, узгодженість їх між собою, а також між нормами і тією системою, яку вони моделюють (господарські, відповідні адміністративні відносини), відсутність неконтрольованого дублювання, ефективність правового регулювання тощо. Конструктивність вищезазначеного системного підходу полягає в тому, що для побудови бажаної системи слід визначити бажані властивості її елементів та засоби трансформування елементів з фактичними властивостями у елементи з бажаними властивостями. В якості бажаних системоутворюючих властивостей Закон від 11 вересня 2003 року називає такі ознаки правових актів, як їх доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість і врахування громадської думки, а в якості засобів забезпечення цих властивостей – вищезазначені етапи здійснення регуляторної політики (аналіз регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю; відстеження результативнос-

ті регуляторних актів; перегляд регуляторних актів; систематизація регуляторних актів; недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; викладення положень регуляторного акта у спосіб, що є доступним та однозначним для розуміння особами, які мають впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності [8].

Модель метауправління державної регуляторної політики визначається не тільки Законом від 11 вересня 2003 року, але й комплексом інших правових актів, включаючи інструктивно-методичні документи з регламентації правотворчої та правозастосовчої діяльності. Це постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 “Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта”, якою затверджені Методика проведення аналізу впливу регуляторного акта та Методика відстеження результативності регуляторного акта; постанова Кабінету Міністрів України і національного банку України від 14 квітня 2004 року № 471 “Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта національного банку України”; розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 березня 2004 року № 152-р “Про підготовку та оприлюднення щорічної інформації Кабінету Міністрів України про здійснення державної регуляторної політики органами виконавчої влади”; лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва “Про роз’яснення положень Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” від 5 березня 2004 року № 1314; наказ Міністерства економіки України від 10 травня 2000 року № 70 “Про забезпечення проведення єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва”; рішення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 12 травня 2005 року № 3 “Про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” від 11 вересня 2003 року № 1160-IV Київською міською державною адміністрацією” тощо. Розвиток системи методичного забезпечення реалізації правотворчої та правозасто-

совчої діяльності в окремих галузях економіки знайшов своє нормативне закріплення у відповідних відомчих актах (Наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 25 травня 2004 року № 111 “Про виконання закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”; Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 21 травня 2004 року “Про затвердження плану заходів з реалізації єдиної регуляторної політики у сфері господарської діяльності на 2004 рік” тощо № 208).

Аналіз правового забезпечення моделі метауправління свідчить, що новітні інформаційно-комунікаційні технології можуть використовуватись як у процесі реалізації зазначених етапів здійснення регуляторної політики, так і у системній реалізації цієї моделі. Так, наприклад, зазначені технології успішно застосовані при проведенні аналізу впливу та відстеження результативності регуляторних актів (їх моніторингу). Щодо системної реалізації моделі метауправління, то Закон від 11 вересня 2003 року визначає також обставини, за яких регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою: відсутній аналіз регуляторного впливу; проект регуляторного акта не був оприлюднений; проект регуляторного акта не був поданий на погодження із спеціально уповноваженим органом або його відповідним територіальним органом; щодо проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом або його територіальним органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні. Зрозуміло, що зазначені етапи правового регулювання господарської діяльності, як і контроль за дотриманням їх виконання, можуть бути комп'ютеризовані.

Підхід до регуляторної політики як до моделі метауправління, відкриває значні перспективи для підвищення ефективності господарювання. Ефективність господарювання значною мірою залежить від управління регуляторною діяльністю, технології його здійснення, засобів оброблення, передання і поширення інформації, які застосовуються в процесі формування і спостереження за результатами виконання регуляторних актів. Сучасні технології орієнтуються на електронні засоби – так зване електронне урядування.

Поняття “електронний уряд”, “електронне урядування”, “електронне управління державою” означають використання в органах державного управління сучасних технологій, зокрема й у підготовці проектів, правових актів. Утім, це не данина моді. Використання комп’ютерних технологій у підготовці правових актів дозволить не тільки підвищити їх якість, але й нейтралізувати ряд негативних соціальних явищ, зокрема, корупцію. Якщо процес розроблення і прийняття правових актів зробити дійсно прозорим, надати всім бажаючим можливість ознайомитися з розрахунками, які спонукали до прийняття того чи іншого правового акта, це дозволить значно скоротити кількість рішень, що приймаються, виходячи з інтересів самого державного апарату, окремих осіб.

Список використаних джерел

1. Кужель О. Формування паритетності інтересів. – К., 2002.
2. Титаренко О.М., Калюх Ю.І. Можливості інформаційно-аналітичного моніторингу у встановленні суспільного діалогу малих підприємств з владою на місцевому рівні // Сучасне місто. – 2002. – № 7–9(7). – С.136–139.
3. Єхануров Ю., Кужель О. та ін. Мале підприємництво України: процес розвитку. – К.: Ін-т конкурент. сусп-ва, 2001.
4. Кондратюк Т.В. Державна політика підтримки малого бізнесу: зміст і механізм реалізації // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 4. – С. 111–119.
5. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // ВВР. – 2004. – № 9.– Ст. 79.
6. Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики: Указ Президента України від 01.06.2005. – № 901/2005.
7. Регуляторна політика: нові можливості: Метод. посіб. – 2-е вид., перероб. і допов. – К., 2004.
8. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення регуляторної політики. – К.: МАУП, 2005.

Стаття надійшла 18.09.2007.

УДК 342

Володимир Грохольський

доктор юридичних наук, доцент,
начальник кафедри теорії та практики управління ОВС Академії управління МВС;

Володимир Циндря

ад'юнкт ад'юнктури Академії управління МВС

ЗАПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Розглянуто питання організації надання населенню адміністративних послуг органами внутрішніх справ. Узагальнено думки фахівців щодо ознак надання таких послуг.

Рассмотрен вопрос организации предоставления населению административных услуг органами внутренних дел. Обобщенно мнения специалистов относительно признаков предоставления таких услуг.

The organization of administrative services done by the law enforcement agencies to the population is viewed. The views of different scientists concerning such services are summarized.

Ключові слова: адміністративні послуги, органи внутрішніх справ, населення, державні органи, місцеве самоврядування.

Ключевые слова: административные услуги, органы внутренних дел, население, государственные органы, местное самоуправление.

Keywords: administrative services, law enforcement agencies, population, state organs, local government.

Адміністративна реформа в Україні потребує змістовного перегляду взаємовідносин між органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням.

Однією із функцій державної виконавчої влади, до якої відносяться й органи внутрішніх справ, є надання послуг населенню. На наш погляд, ця функція не є новою в державному управлінні і, зокрема, в діяльності органів внутрішніх справ. Інше питання, що до недавніх часів про публічні адміністративні послуги в нашій державі не го-

ворили взагалі, і це не визначалось як пріоритетний напрям органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вивчаючи зарубіжний досвід надання публічних адміністративних послуг населенню, слід звернути увагу на те, що ще з 80-х років ХХ ст. у Великій Британії, США, Канаді, Японії та інших державах, а сьогодні у більшості держав Європейського Союзу, де відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами така діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є пріоритетною. Людина, її права, свободи та потреби у цих державах визнані соціальною цінністю, а головним завданням публічної влади визначено саме надання якісних послуг населенню. Відповідно, громадяни цих держав у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами послуг. Держава орієнтується на потреби громадян так само, як підприємці орієнтуються на потреби споживача (“клієнта”), його запити та очікування. Такі цінності задекларовано і в Україні, хоча для їх реалізації потрібно багато чого зробити. Права і потреби людини в сучасному українському суспільстві мають стати не другорядним завданням, а найголовнішою метою органів державної влади та місцевого самоврядування [1].

Про надання послуг органами державної влади і місцевого самоврядування в Україні йдеться з кінця ХХ ст. Однак у використанні категорії “послуги” головний акцент робився на юридичний аспект, і зокрема на адміністративні процедури їх надання. Пояснити це можна тим, що в основному про це йшлося в працях представників науки адміністративного права В.Б. Авер’янова та І.Б. Коліушко. Хоча термін “послуги” в публічному праві вже зустрічався і не лише в програмних документах з адміністративної реформи, а й у чинних нормативно-правових актах, у яких згадуються поняття “державних послуг” та “платних послуг”, що надаються органами влади [2; 3;4; 5; 6].

З прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 року № 614 “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади” вводиться нова термінологія “система управління якістю”, яка спрямована на забезпечення високої якості продукції, процесів, робіт та послуг [7].

У зв'язку з цим серед науковців виникає багато дискусійних питань. Перш за все щодо “управління якістю”. На наш погляд, така термінологія не досить вдала, оскільки у такому формулюванні об'єктом управління виступає якість. Чи є це правильним? Виходячи з теорії соціального управління, об'єктом управління може бути тільки фізична особа (людина). Якість об'єктом управління бути не може. Крім цього, не слід, на наш погляд, змішувати чи ототожнювати поняття “управління якістю” і “якісне управління”. У першому випадку, коли йдеться про “управління якістю” – йдеться про об'єкт управління, а у другому – “якісне управління”, – про систему і процес управління. На нашу думку, систему і процес управління можна визначати як якісними чи неякісними, або ефективними чи неефективними.

Крім того, у Програмі запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади не визначено, що слід розуміти під послугами. Адже теперішня практика використання категорії “послуги” відносно органів виконавчої влади не має майже нічого спільного з послугами у державах, на які ми вже посилалися. В Україні фактичним мотивом впровадження категорії послуг стала потреба заробляння додаткових коштів органами виконавчої влади, державними установами, організаціями та органами місцевого самоврядування. Тому чітке виокремлення категорії послуг сприяло б припиненню такої практики і забезпеченню правомірного та ефективного використання публічних функцій управління. Це дозволить відмежувати господарську діяльність, яку нерідко здійснюють адміністративні органи, якщо переглянути згадувані переліки “платних послуг”, і послуги, які надаються через реалізацію владних повноважень адміністративних органів.

Розуміння юридичного змісту “послуги” надало б змогу уніфіковано регулювати відповідні відносини та впроваджувати нові організаційні форми їх надання в системі органів внутрішніх справ. На наш погляд, при наданні послуг необхідна обов'язкова наявність двох сторін: суб'єкт, що надає послуги, і об'єкт, який їх отримує. І не просто отримує, а є замовником таких послуг. Тому ми підтримуємо думку науковців, які вважають, що послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, і здійснюється така діяльність за ініціативою особи, на її прохання [8, 118]. Водночас слід уточнити,

що замовником послуг може виступати як фізична, так і юридична особа.

Щодо органів внутрішніх справ, то у своїй діяльності вони мають найбільш типові відносини з замовниками послуг – розгляд звернень (заяв, скарг, повідомлень та пропозицій). Саме в цій групі й слід шукати те, що можна віднести до послуг, які надаються органами внутрішніх справ. Адже особа сама звертається до органу внутрішніх справ, оскільки рішення або дія органу внутрішніх справ необхідні для реалізації чи захисту її прав і свобод.

Загальнивши думки фахівців, на наш погляд, можна виділити певні ознаки надання послуг органами внутрішніх справ:

- послуга органами внутрішніх справ надається за зверненням особи;
- надання послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- послуги органами внутрішніх справ надаються обов'язково через реалізацію владних повноважень;
- результатом надання послуги в процедурному значенні є юридичний акт (рішення або дія органу, яким задовольняється звернення особи).

Крім того, формальною ознакою надання послуги можна вважати наявність спеціального правового регулювання порядку надання таких послуг. В ідеалі право на отримання особою конкретної послуги та відповідне повноваження органу внутрішніх справ має бути чітко врегульованим [8, 119]. Правове регулювання відносин органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами в українському суспільстві є однією з актуальних проблем.

У сучасних умовах бурхливого розвитку суспільних відносин для покращання якості надання послуг органами внутрішніх справ населенню необхідно вживати системних заходів. Насамперед слід розмежувати підрозділи, що здійснюють, наприклад, оперативну-службову діяльність, яку не слід, на наш погляд, відносити до надання послуг населенню, і підрозділи, що надають чи можуть надавати послуги населенню. У другій категорії необхідно виділити підрозді-

ли, які надають адміністративні послуги, та зосередити їх діяльність на якості цієї роботи.

Для визначення якісного надання послуг необхідно виробити стандарти їх надання органами внутрішніх справ. Під стандартами якості послуг можна розуміти мінімальні вимоги щодо надання послуги, які має забезпечити орган (підрозділ) внутрішніх справ, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач послуги задоволений її наданням. При визначенні стандартів якості надання послуг можна враховувати такі критерії, як результативність, простота і зручність, оперативність, відкритість та об'єктивність.

Актуальність проблематики надання органами внутрішніх справ послуг населенню є безперечною. І хоча багато питань залишаються надзвичайно дискусійними, проте деякі з них можна вирішити уже сьогодні, а окремі потребують досконалого вивчення.

Список використаних джерел

1. Конституція України із змінами, внесеними згідно із Законом України № 2222-IV від 8.12.2004 // ВВР України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.

2. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 22 травня 1997 року. – Ел. ресур.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

3. Перелік платних послуг, що можуть надаватися митними органами, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 року № 1952. – Ел. ресур.:<<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

4. Перелік платних послуг, що надаються підрозділами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 року № 556. – Ел. ресур.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

5. Положення про проведення статистичних спостережень та надання органами державної статистики послуг на платній основі, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2000 року № 1659. – Ел. ресур.: <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>.

6. Порядок виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 01.11.2000 № 1619.

7. Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614.

8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. За-рубіжний досвід і пропозиції для України / Авт.-упоряд. В.П. Тимоощук. – К.: Факт, 2003.

Стаття надійшла 29.07.2008.

Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності

УДК 343

Микола Корчовий

кандидат юридичних наук, доцент, доцент теорії та практики організації оперативно-розшукової діяльності Академії управління МВС;

Костянтин Ольшевський

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та практики організації оперативно-розшукової діяльності Академії управління МВС

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВІДНОСИН У ПРОЦЕСІ КОНФІДЕЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС З ГРОМАДЯНАМИ

Розглядаються питання правовідносин у процесі здійснення конфіденційного співробітництва громадян з оперативними підрозділами ОВС, а також теоретичні, правові, етичні та організаційні питання, що пов'язані з конфіденційним співробітництвом.

Рассматриваются вопросы правоотношений в процессе осуществления конфиденциального сотрудничества граждан с оперативными подразделениями органов внутренних дел, а также теоретические, правовые этические и организационные вопросы, касающиеся к конфиденциального сотрудничества.

The questions of legal relations in the process of confidential cooperation of the citizens and operative subdivisions of law enforcement agencies, including theoretical, legal ethical and organizational questions connected with confidential cooperation are viewed.

Ключові слова: *конфіденційне співробітництво, боротьба зі злочинністю, морально-етичні засади, оперативний контакт, негласний апарат.*

Ключевые слова: *конфиденциальное сотрудничество, борьба с преступностью, морально-этические принципы, оперативный контакт, негласный аппарат.*

Keywords: *confidential cooperation, the struggle with criminality, moral and ethical bask, operations contact, secret service.*

Розбудова правової держави зумовлює необхідність закріплення на законодавчому та відомчому нормативно-правовому рівнях порядку встановлення, організації та припинення конфіденційного співробітництва. Вагомим внеском у розвиток правового забезпечення конфіденційного співробітництва стало прийняття у свій час законів України “Про міліцію” [1, ст. 6], “Про оперативно-розшукову діяльність” [2, п. 13 ст. 8], “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” [3, статті 13, 14] та інших, які дали поштовх подальшому розвитку відомчої нормативно-правової бази. Однак питання нормативно-правового регулювання саме конфіденційного співробітництва, яке б відповідало сучасним умовам боротьби зі злочинністю, в повному обсязі до цього часу не вирішені. Це зумовлено характером і складністю правовідносин, що виникають у процесі здійснення конфіденційного співробітництва. Складність вирішення цього питання поглиблюється ще й вимогами сьогодення щодо прозорості та гласності в діяльності правоохоронних органів.

Теоретичні, правові, етичні та організаційно-тактичні питання та проблеми, що пов’язані з конфіденційним співробітництвом, вивчалися та досліджувалися науковцями та фахівцями в галузі теорії й практики ОРД як радянської школи, так і українськими вченими-правознавцями (І.Г. Басецький, А.Ф. Возний, Д.В. Гребельський, І.П. Козаченко, А.Г. Лекарь, В.Л. Регульський, В.В. Сергеев, Ю.Е. Черкасов та ін.).

Конфіденційне співробітництво є складною, різнобічною формою діяльності у сфері протидії злочинності, зміст якої становлять дії, що по суті охоплюють різноманітні за своєю природою правовідносини (державно-правові, адміністративно-правові, організаційно-управлінські, трудові, фінансові, соціально-правового захисту, у сфе-

рі інформаційної діяльності тощо) та заходи, спрямовані на створення умов, надання допомоги у виконанні завдань боротьби зі злочинністю, забезпечення ефективності роботи негласного апарату та використання отриманих від нього відомостей у правоохоронній діяльності, а також дотримання законності та забезпечення безпеки осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності. Крім цього, використовуються знання з психології (міжособистісне спілкування оперативного працівника з особами, які залучаються до конфіденційного співробітництва), педагогіки (виховання негласного апарату), логіки, природничих наук або будь-якої іншої галузі знань, використання яких сприяє результативному виконанню завдань оперативно-розшукового характеру.

Так, деякими науковцями висловлювалися думки про те, що правовідносини, які виникають в ОРД, мають державно-правовий, кримінально-правовий, кримінально-процесуальний характер тощо. Можна погодитись, що правова природа такого роду правовідносин неоднозначна, та вони мають багатогранний характер. Уперше на це увагу звернув І.П. Козаченко, який запропонував класифікувати такі правовідносини за їх правовою природою та підставами виникнення [4]. Крім того, було зазначено, що, незважаючи на досить складний характер стосунків між оперативним працівником і негласним апаратом і те, що вони переважно ґрунтуються на морально-етичних засадах, процедурні питання встановлення конфіденційного співробітництва, його здійснення та припинення у своїй основі мають правові норми й тому відносини, що виникають при цьому насамперед є правовими відносинами з усіма притаманними цьому наслідками. Далі підкреслювалося, що правовідносини між оперативним працівником та громадянином, який залучається (залучений) до конфіденційного співробітництва, мають специфічний характер і відрізняються від тих, що виникають у процесі інших оперативно-розшукових заходів або оперативно-розшукової діяльності іншого спрямування. При залученні громадянина до негласного співробітництва, крім оперативно-розшукових правовідносин, виникають й інші, схожі за характером з правовідносинами, що постають у процесі життєдіяльності людини. Наприклад, конституційні правовідносини – додержання конституційних прав людини (право на працю, на охорону здоров'я, свободу

вибору тощо); трудові – виникають під час укладання трудової угоди громадянина при залученні останнього до негласного співробітництва на контрактній основі та виконанні завдань оперативно-розшукової діяльності з усіма правовими наслідками, що витікають із цього; цивільно-правові – при відшкодуванні збитків, що завдані особі у ході виконання завдань оперативно-розшукового характеру або матеріальної шкоди, що заподіяна ним при цьому; організаційно-управлінські – при здійсненні керівництва негласним апаратом, кримінально-правові тощо. Специфічний характер цих правовідносин полягає в тому, що, з одного боку, вони ґрунтуються на свободі вибору особи (принцип добровільності встановлення конфіденційного співробітництва), а з іншого, – їх зовнішній, офіційний прояв обмежений характером встановлених стосунків: конфіденційність (конспіративність) співробітництва, а також специфікою нормативно-правового регулювання, що здебільшого має відомчий характер. Крім того, обидві сторони при встановленні співробітництва зобов'язуються не розголошувати конфіденційні відомості про методику й тактику здійснення оперативно-розшукових заходів, відомості, що стали відомі у процесі такого співробітництва, а також дані, які відповідно до чинного законодавства становлять державну, військову або службову таємницю. Особливими є й правовідносини, що виникають у сфері фінансування цієї роботи. Оплата праці (грошова винагорода) та фінансові витрати на відшкодування збитків, завданих особі у процесі виконання завдань ОРД, на соціальний захист негласного апарату та деякі інші здійснюються зі спеціальних джерел фінансування (відповідної статті витрат фінансування МВС України). Специфічними є правовідносини, що виникають у випадку загрози життю, здоров'ю або майну особи, яка залучена до негласного співробітництва. ОВС у такому випадку зобов'язані вжити спеціальних заходів щодо забезпечення безпеки таких осіб. Крім того, в окремих випадках, коли особа, з якою встановлено конфіденційне співробітництво, залучається до участі в кримінальному судочинстві на підставі Закону України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві”, правовідносини, що виникають при цьому, стають ще більш заплутаними і класифікувати їх на загальних підставах досить складно. Зазначене вище дає право на висновок про існування особливого ви-

ду правовідносин – оперативно-розшукових правовідносин в процесі конфіденційного співробітництва.

Так, І.Г. Басецький, досліджуючи характер правовідносин, що виникають у процесі конфіденційного співробітництва, зазначав, що вони мають схожість із адміністративно-правовими, оскільки проявляються у сфері взаємодії органів управління з громадянами. На його думку, встановлення конфіденційного співробітництва (правовідносини між оперативним працівником і негласним апаратом) виникає з юридичного факту встановлення оперативного контакту між зазначеними особами. Водночас виникнення, існування, розвиток та припинення правовідносин має специфічний характер і відбувається в межах, що визначені спеціальними відомчими нормативно-правовими актами відповідних правоохоронних органів, доступ до яких обмежений. Норми права, на підставі яких виникають такого роду правовідносини, діють у межах самостійної галузі права – ОРД, і тому правовідносини з приводу встановлення негласного співробітництва мають по відношенню до оперативно-розшукових правовідносин підпорядкований, службовий характер, тобто відіграють допоміжну роль. Однак попри спільну юридичну природу, правовідносини щодо встановлення негласного співробітництва у порівнянні з оперативно-розшуковими правовідносинами мають свої особливості, притаманні лише цьому виду правовідносин. З цим можна погодитись, оскільки структуру правовідносин складають суб'єкт, об'єкт та зміст [5, 190–191]. До суб'єктів правовідносин належать особи (індивіди), організації або спільності, які на підставі юридичних норм стають носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, тобто учасниками правовідносин (у нашому випадку – оперативний працівник та негласний апарат).

Оперативні працівники, як суб'єкт оперативно-розшукової діяльності, наділені державною спеціальною компетенцією і є основним, обов'язковим суб'єктом правовідносин, що виникають із приводу встановлення конфіденційного співробітництва. Іншим суб'єктом є негласний апарат – особи, які залучаються до конфіденційного співробітництва. Вони виконують будь-які функції, тому кожний з них у конкретних правовідносинах буде виступати як самостійний суб'єкт правовідносин.

З моменту встановлення негласного співробітництва між суб'єктами (оперативний працівник – негласний апарат) виникають відповідні багатогранні правовідносини, що передбачають наявність у них взаємних прав та обов'язків, які регулюються нормами відомчих нормативно-правових актів та положеннями, що запозичені з інших галузей права (конституційне, цивільне, трудове, пенсійне та ін.).

Об'єктом правового відношення є матеріальні, духовні та інші соціальні блага, із приводу яких суб'єкти вступають у певні відношення (правовідносини) і реалізують свої суб'єктивні права та юридичні обов'язки [5, 193].

У юридичній науці існують різні підходи до визначення об'єкта правовідносин. З одного боку – моністична концепція – об'єктом правових відносин виступають тільки дії суб'єктів, оскільки тільки дії, вчинки людей підлягають регулюванню юридичними нормами і лише людська поведінка спроможна реагувати на правовий вплив. Тому всі правовідносини мають єдиний, загальний об'єкт. З іншого боку – плюралістична концепція – (поділяється більшістю вчених і авторами зокрема) вважає, що об'єкти правовідносин настільки різноманітні, наскільки різноманітні суспільні відносини, які регулюються правом. Ця теорія є більш реалістичною і конкретніше відображає зміст правовідносин – суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. Водночас, зміст правовідносин характеризується двояко. Розрізняються юридичний і фактичний зміст. Юридичний зміст – це встановлена нормами права бажана поведінка суб'єкта правовідносин, а фактичний зміст відображає його реальну поведінку. Крім цього, правовідносини – це динамічне явище. Вони виникають, розвиваються, змінюються, припиняються, їх динаміка пов'язана з реальними життєвими обставинами, тобто з юридичними фактами, під якими в правовій науці визнаються конкретні життєві обставини, що регулюються відповідними нормами права, які є підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин. Ці факти стають юридичними внаслідок визнання їх такими у законодавчому порядку. Тому надання правового характеру тим чи іншим обставинам цілком залежить від волі законодавця, офіційної влади, а не від самих учасників життєвого процесу,

хоча без них ці обставини могли б і не настати, тобто не саме право породжує юридичні факти, а виникають вони та існують поза ним, але право надає їм статусу юридичних. Юридичні факти слугують безпосередньо підставою для появи та функціонування правовідносин. За природою виникнення юридичні факти численні та різноманітні, вони детально класифікуються наукою за різними ознаками з метою виявлення їх особливостей та більш глибокого пізнання. Тому й види правовідносин чисельні й різноманітні. Це безпосередньо стосується й правовідносин, що виникають при встановленні конфіденційного співробітництва. За своєю правовою природою вони охоплюють різні по суті правовідносини (державно-правові, конституційні, організаційно-управлінські, інформаційно-правові, трудові, фінансові, оперативно-розшукові, цивільно-правові, інші), але об'єднуються єдиною метою – урегулювати процес здійснення конфіденційного співробітництва. У цьому проявляється їх специфіка й багатогранність, багатоплановий характер, але це одночасно створює певні труднощі для їх систематизованого розгляду.

Враховуючи зазначене вище, цілком очевидно, що питання правовідносин, які виникають у процесі здійснення конфіденційного співробітництва та інших правових категорій, що їх супроводжують (суб'єкт, об'єкт, зміст правовідносин, юридичні факти як підстави для їх виникнення, розвитку та припинення тощо), ще недостатньо досліджені та потребують детального наукового аналізу. Подальша наукова розробка цієї актуальної проблеми, на думку авторів, надасть можливість визначитись з їх правовою природою, теоретично обґрунтувати необхідність існування інституту конфіденційного співробітництва та сприятиме розробці чіткого нормативно-правового регулювання, викоріненню з практики фактів порушення законності.

Список використаних джерел

1. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ.
2. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ.
3. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 № 3341-ХІІ.

4. Козаченко І.П. Проблеми правовідносин і законності в оперативно-розшуковій діяльності // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2000. – № 3 (т).

5. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком, 1997.

Стаття надійшла 15.06.2007.

Теоретичні проблеми держави та права

УДК 340

Віктор Братасюк

кандидат юридичних наук, начальник відділу по роботі з проблемними активами ВАТ КБ "Надра" Тернопільського РУ

ОСОБЛИВОСТІ МЕТОДОЛОГІЧНОГО АНАЛІЗУ ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ

У статті висвітлюється проблема методології пізнання правової реальності. Розглядається ідея плюралістичного підходу до правової реальності, застосування принципу доповнюваності методів: філософських, загальнонаукових та спеціально-правових.

В статье рассматривается проблема методологии познания правовой реальности, а также идея плюралистического подхода к правовой реальности, применения принципа дополняемости методов: философских, общенаучных и специально-правовых.

The problem of methodology of cognition of legal reality is lighted in the article. An author conducts the idea of pluralism approach to legal reality, application of principle of complemented of methods: philosophical, scientific and specially-legal.

Ключові слова: *правова реальність, формально-догматичний метод, правнича герменевтика, тенденції правового розвитку.*

Ключевые слова: *правовая реальность, формально-догматичный метод, правовая герменевтика, тенденции правового развития.*

Keywords: *reality of law, formal and dogmatic method, the hermeneutics of law, the tendency of law development.*

Трактування права як суто державно-владного, об'єктивно-матеріального явища в умовах переходу суспільства до демократичного способу життя, безперечно, не відповідає запитам людини ринкового типу. Бачення правової реальності як феномена культури дозволяє переглянути методологічні підходи до вивчення права.

Зрозуміло, що монометодологія, якою ще донедавна послуговувалися наші правознавці, має поступитися місцем поліметодологізму. Про це пишуть сьогодні такі українські правознавці, як: В.Д. Бабкін, М.В. Костицький, М.І. Козюбра, Л.В. Петрова, С.І. Максимов, А.А. Козловський, Ю.М. Оборотов, М.Г. Патей-Братасюк та ін. [1–8]. А також зарубіжні науковці: А.Д. Керімов, Ж.-Л. Бержель, Є. Стельмах, Б. Брожек та ін. [9–11]. Поліметодологічний, комплексний підхід до права дозволить отримати цілісний образ права, адекватне його трактування, право постане не частковим, а багатовимірним, людино-мірним, культурно-цивілізаційним надбанням.

Для дослідження правової реальності доволі ефективним є формально-догматичний метод. Так, С.С. Алексєєв зазначає, що закони, юридична практика, прецеденти стали “фактичною основою правових знань, а самі знання набули характеру юридичної догматики (чи юридичного позитивізму) – техніко-юридичної дисципліни”, сконцентрованої довкола “догми права,” практично значущих фактів, “наявних правових реалій” – чинних юридичних норм, законів, юридичних прецедентів, правових звичаїв, їх розуміння, тлумачення, практики їх застосування”, тобто “позитивного права” [12]. Сутність цього методу в “атомістичному опрацюванні фрагментів вказаних вище правових реалій”. У результаті аналітичного опрацювання догми права, якщо воно здійснено відповідно до вимог формальної логіки, відкривається деталізована юридична картина тієї чи іншої ділянки, фрагмента правової реальності, виявляється їх юридичний зміст, відпрацьовуються найбільш доцільні форми і способи юридичних дій [12, 6]. Формально-догматичний метод дозволяє встановити зовнішні ознаки правових явищ, їх відмінності, виробити поняття, дати їх визначення і відобразити у конкретних формулах. Наприклад, такими поняттями є: правова норма, нормативно-правовий акт, система права, суб’єкт права, дієздатність, правоздатність, гіпотеза, санкція, диспозиція, злочин та ін. Саме в “Древньому Римі на ґрунті приватного права досягла значного розвитку саме аналітична юриспруденція. Її досягнення розкривалися в самій матерії позитивного права і пізніше, уже після свого розквіту, були виражені в Кодексі Юстиніана, його основній частині – Дигестах чи Пандектах (що термінологічно зумовило найменування систематичних аналітичних розробок, ґрунтованих на досягненні рим-

ського приватного права як пандектистики)” [12, 7]. Високо оцінювали формально-догматичну методологію Р. фон Ієрінг, Г. Шершеневич, П. Новгородцев, С. Муромцев, Є. Спекторський, Б. Кістяківський та інші відомі правники минулого [13; 14; 15; 16].

Досягнення аналітичної юриспруденції концентрувалось в основному безпосередньо в практичній роботі юристів, у напрацьованих ними юридичних принципах, формулах, конструкціях, що вирізнялися граничною логічною завершеністю, точністю, суворістю. “А це загалом і формувало історичне та логічне підґрунтя для пандектистики, а потім і для всієї наступної аналітичної юриспруденції, юридичного позитивізму” [12, 7].

Сходження від простого до складного, від абстрактного до конкретного – метод діалектичної логіки, логіки теоретичного відтворення генези предмета. Застосування цього методу до правової реальності дозволяє на першому етапі побачити її як цілісне утворення. На другому етапі здійснюємо з допомогою аналізу дослідження предмета по частинах. Абстрактне – це однобічне знання, а конкретне – повніше, змістовніше. Так відбувається рух від менш змістовного до більш змістовного .

Використання формально-догматичного методу зумовлює широке застосування аналізу, синтезу, індукції, дедукції тощо. Особливо успішно аналізується за допомогою цієї методології позитивне право, нормативно-знакова реальність. На ефективності його неодноразово наголошували такі вітчизняні автори, як: П.Ю. Недбайло, О.В. Котюк, М.В. Кравчук, В.В. Копейчиков, С.В. Бобровник, О.Ф. Скакун, Ю.М. Оборотов, П.М. Рабінович, та ін., а також зарубіжні: В.В. Лазарєв, А.Д. Керімов, О.Е. Лейст, В.М. Сирих, С.О. Комаров, М.М. Марченко, О.Ф. Черданцев та ін.

О.О. Бандура зазначає, що юридичне мислення акцентовано раціоналістичне, а тому характерною рисою для нього є “потреба в залученні арсеналу логічних методів“ [17].

Водночас, формально-догматичний метод дозволяє відобразити правову реальність частково і не може претендувати на повноту відображення правових реалій, вивчення права в усьому розмаїтті його проявів, не дозволяє належно проаналізувати право зі змістовного боку.

Вітчизняні філософи права, усвідомлюючи недостатність застосування до пояснення розвитку правової реальності юридично-догматичного методу, намагаються доповнити його іншими методами, зокрема філософсько-культурологічним, методологією виробленою “філософією культури”, – про що слушно писав свого часу Б. Кістяківський [16].

Філософсько-культурологічний підхід до права здатний прояснити, чому правові системи різних народів зберігають в умовах сучасної глобалізації історії “національні обличчя”, чому правове мислення одного народу відкрите і гнучке, у іншого – консервативне, догматичне; чому в одну культурну епоху право інтенсивно твориться, в іншу – так само інтенсивно теоретизується тощо. А. Козловський зазначає, що “як національна філософія, що є проявом самосвідомості нації, дає обґрунтування її культури, так само і культура дає обґрунтування національній системі права” [6; 176]. Яке світобачення, такими є і філософія, і відповідно право.

Людина як особистість, а, отже, як суб’єкт права, формується усім світом людського буття, усією гамою суспільних відносин, усією культурою як сферою суто людського, неповторного. Право є способом взаємодії людей між собою, формою людської діяльності, а вона така ж багата і складна, як людське життя загалом. Воно пов’язане з цим життям найтіснішим чином, а тому антропологічний підхід та діяльнісно-людиномірний принцип, запропонований О.Є. Маногою, будуть ефективними засобами для висвітлення правової реальності [18]. Згідно з цими принципами людина є мірою ефективності правотворчості, правозастосування, судочинства, правової якості закону, держави тощо.

Філософсько-ідеалістичний підхід до права допомагає побачити в праві його духовну сутність, помислити його як атрибут людського духу, проаналізувати його духовні підвалини [19]. Право можна визначити як “просвітлену духом волю” (М. Бердяєв). Хоча, як засвідчує аналіз наукової літератури, ні одна доба не дала вичерпної відповіді на питання про природу та структурні компоненти права, бо право – феномен, який виявляє себе в різні історичні періоди різними гранями і, як і людина, перебуває в постійних змінах і розвитку. Все-таки за цією його мінливістю є щось і усталене, повторюване.

Досліджуючи право, Гегель наголошував: “Підґрунтя права – це загалом духовне, а його найближче місце й висхідна точка – це воля, яка вільна; тим то її субстанцію й визначення становить свобода; система права – це царство здійсненої свободи, світ Духа, породжений ним самим” [20, 24].

Право в аксіологічній площині виступає як специфічна форма цінностей, і правової повинності, що відрізняється від інших форм повинності (моральної, релігійної тощо) та інших ціннісних форм. Завдяки цінностям право як своєрідний “механізм” отримує свій зміст, тому що “свідомість суб’єкта права спрямована на цінності як на свій об’єкт, внаслідок чого знімається момент байдужності в поведінці правового суб’єкта і формуються дозволи, заборони і зобов’язання [21, 208].

Однак тривалий час у вітчизняній теорії держави і права право вважалось явищем ціннісно нейтральним, байдужим до моральних цінностей, а сьогодні все частіше звучить ідея застосування до права ціннісного підходу [8]. “Якщо позаоціночне пізнання немислиме при дослідженні природних явищ, то тим більше воно неможливе в суспільних (гуманітарних) науках”, – пише М.І. Козюбра [3, 28]. Правознавство – це людинознавче знання, правознавець – людина конкретної культури, носій певних цінностей, а тому сказане вище цілком поширюється на сучасну правничу галузь науки.

Л. Фуллер, Дж. Ролз, Д. Ллойд, Т. Оноре та інші, виступаючи за моральну доброякісність закону, судочинства, правозастосування, наголошують на важливості підходу до права з позицій моральних цінностей та принципів і заперечують нормативно-позитивний підхід, згідно з яким право має бути відмежованим від усіляких інших явищ, зокрема і моралі з її цінностями [22].

Сучасна філософсько-правова думка наголошує на ефективності застосування до аналізу правової реальності екзистенціально-психологічного підходу, відповідно до якого онтологічне буття права – це форма прояву людського духу, особистостісного самовираження, людського характеру. Отже, світ існування суб’єкта права є дуже суб’єктивним, що не може не відобразитися на процесах правового розвитку [23].

Так, М.О. Бердяєв застосовував до аналізу права та закону екзистенціально-персоналістичний підхід, з допомогою якого показав нерозривність людської духовності та свободи (права) [24]. Особистість – істота духовна, творча, діяльна, вона має бути завжди метою, а не засобом. Ці погляди релігійного філософа дуже сучасні. Нині екзистенціалісти стверджують, що у трансцендуванні людина відбувається як вільна істота, наголошуючи одночасно на ідеї наближення держави, закону як позитивного права до людської суб'єктивності, до особистісного “я”, до Істини, Добра, Бога. Мислитель ратував за “живе мислення” в філософії та праві, мислення, поєднане зі своїм буттєвим корінням, нераціоналізованою свідомістю особистості [24].

Чимало прихильників є нині у психологічного методу дослідження права, який активно використовується і за кордоном як представниками американського та скандинавського правового реалізму, так і вітчизняними філософами права, зокрема: С.І. Максимовим, А.А. Козловським та ін. [5; 6].

Слід зауважити, що Л. Петражицький не заперечував існування позитивного права, навпаки, йому вдалося довести, що інтелектуальні, соціальні, інституціональні утворення в праві ніби “надбудовуються” над глибинним правовим почуттям, є похідними, вторинними по відношенню до визначених психолого-емоційних констант, що лежать в основі складного механізму структурних взаємодій вторинних елементів [25]. Правові відносини, правова практика так само насичені психологічно, як і будь-яка інша людська діяльність.

Ідеї Л. Петражицького близькі ідеям З. Фрейда, Е. Фромма, загалом психоаналітична методологія сприяє дослідженню особливостей розвитку правової ідеології в будь-які історичні періоди, правосвідомості, формування наукового юридичного мислення та повсякденного, правових почуттів тощо [26].

Застосування в аналізі такого складного феномену, як правова реальність феноменологічного методу, дозволить виявити характерологію, іманентні підстави, духовно-творчі акти, гуманістичні інтенції феноменів права.

Фундатор сучасної правової герменевтики Г. Гадамер стверджував, що людина ніколи не підходить до предмета дослідження нейтрально, байдуже, вона завжди пов'язана зі своєю культурою, тра-

дицією, часом [27]. Представники правничої герменевтики Г. Коінг, Е. Форштофф, Е. Бетті, К. Ларенц, Й. Ессер, А. Кауфманн, Є. Стельмах стверджують, що оскільки правоутворення як процес створення і розвитку правової реальності є гносеологічно напруженим, то він відображає всі ті характеристики, якими “забарвлює” пізнавальний процес суб’єкт права [28]. Правничо-герменевтичний метод є доволі популярним у сучасній філософсько-правовій науці. Він використовується для аналізу таких елементів правової реальності, як праворозуміння, тлумачення права тощо.

М. Гайдеггер зазначає, що “буття в світі” людини-особистості і є здійсненням її екзистенціальної суті в світі, що є локалізованою в часі і просторі. Оскільки правовий розвиток є різновидом людської діяльності, то йому властиві всі характеристики творчої діяльності. Ця діяльність – єдність раціонально-логічного та ірраціонального, екзистенціально-психологічною і відбувається у безпосередньому конкретному культурному середовищі під впливом духовної культури суспільства у різноманітних формах. Правотворчість є формою самовираження суб’єкта права (чи то спільноти людей, чи то законодавчого органу, чи окремої особистості), показником його інтелектуальної, духовної культури, його рівня розвитку загалом. У праві відображаються певні культурні тенденції [6]. Р. Фон Ієрінг наголошує, що юриспруденція Стародавнього Риму, ідеї, принципи розв’язання правових ситуацій, логіка юридичного мислення, юридичні формули тощо є необхідними елементами культури тієї епохи і має не лише пізнавальне, а й практичне значення для сучасних юристів [13].

Для адекватного дослідження правових феноменів необхідно використати системно-структурний метод – оскільки правова реальність є динамічною системою, що складається з низки елементів, якими є феномени права. Правову реальність можна адекватно пізнати лише у тісному взаємозв’язку її складових, в усій повноті цих взаємозв’язків, взаємозалежностей, взаємовпливів тощо. Наприклад, правова система як форма існування права містить норми, інститути, правову діяльність суб’єктів права тощо. Норма є частиною системи права, система права – правової системи, а всі ці елементи є складовими реальності загалом. Кожне правове явище виражає лише певний момент сутності права; кожне правове явище може виявити не

всю сутність права, а лише його окремі моменти, ознаки, сторони. На думку Д.А. Керимова, в суперчності одиничного і цілого, сутності та явища в праві “затаєна їх єдність” [9, 163].

Доречним є використання для дослідження правової реальності методу єдності логічного та історичного. Метод історичності полягає в адекватному відображенні правової реальності та її складових у конкретному історичному контексті. Це дослідження виявляє різноманітні деталі, конкретності, випадковості розвитку правових явищ та іноді зумовлює суб’єктивістське бачення предмета дослідження. Єдність історичного та логічного методів у застосуванні до правової реальності передбачає відповідність утворених абстракцій та узагальнень історичним рамкам, історичному контексту, на тлі якого розвивалась правова реальність, виникли віднайдені закономірні зв’язки, істотні характеристики феноменів правової реальності тощо. Логіці конкретного часу, епохи має відповідати така ж логіка мислення.

Водночас як метод аналітичної юриспруденції допомагає досягнути право в його “чистому” вигляді, “очищеному” від будь-яких впливів, метод соціологічної юриспруденції зосереджується на праві як соціальному явищі, охоплює його на базі конкретних соціальних фактів, як результат соціальної взаємодії [29]. “Соціолого-юридичний підхід, – зазначає С.В. Савчук, – зорієнтований на вивчення права передусім як самодостатнього, динамічного соціально-юридичного феномену об’єктивного світу, “права в житті”, на розкриття взаємодії і взаємовпливу специфічних для предметної сфери дослідження правознавства внутрішніх чинників і зовнішніх щодо них, неспецифічних чинників, які охоплюються сферами досліджень інших наук, для розв’язання суто юридичних проблем” [30, 61]. Цей метод дозволяє вивчити закономірності мікросоціогенезу правових норм, соціодинаміку їх функціонування, безпосередні наслідки соціальної дії права, як необхідну умову оптимізації правового регулювання; проаналізувати правову форму відносин, зміст прав та обов’язків суб’єктів права тощо.

Є. Ерліх використав у своїй творчості здобутки історичної школи права, але він водночас дорікав її представникам за те, що вони не обґрунтували висунутий ними принцип “духу народу”, правової свідомості як єдино правильного джерела всього права; що займалися лише пошуками правових абстракцій, і не виявляли інтересу до

справжнього права, не досліджували формування правових відносин. Мислитель наголошував на ідеї, що дослідження сутності права вимагає від правової науки бути історичною, етнологічною, соціологічною, тобто використати низку методів [31].

Б. Кістяківський пропонував досліджувати право, як уже згадувалося, методологією, не лише позитивним методом, схильним до формально-догматичної інтерпретації права, і не психологічним, який зведе дослідження до суб'єктивно-інтуїтивної інтерпретації, як він вважав. “Соціально-наукове вивчення права, – наголошував мислитель, – не виключає догматичного, а доповнює його” [16, 188].

Схожі міркування віднаходимо в американського науковця Ед. Леві. “У правовому мисленні дуже велику роль відіграє аналітичний метод, – пише він, – поєднаний з ціннісним підходом, психологічним, антропологічним, соціологічним тощо” [32]. Застосовуючи порівняльно-правовий метод, Ед. Леві показує специфіку юридичного мислення відносно прецедента та писаного права. Інтелектуальна традиція прецедентного права віддає перевагу “живому” мисленню, не відірваному від суспільного життя, культури суспільства, індивіда, його цінностей, психологічної основи тощо [32, 220; 163].

На наш погляд, пропоноване вищеназваними мислителями використання принципу методологічної доповнюваності при дослідженні правової діяльності є дуже ефективним способом отримання адекватного, цілісного, об'єктивного знання, подолання однобічностей, частковостей, поверховості в її аналізі.

Грунтовно опрацьовано проблеми сучасної методологічної ситуації в правознавстві низкою польських філософів права: Є. Стельмахом, Б. Брожеком, А. Дзяя, В. Цирулем, Я. Воленські, Л. Моравські, К. Опалек, Г. Владикою, Р. Сарковічем, Т. Джільбертом-Студніцкім та іншими [11; 33; 34]. Ці автори виступають із позиції принципу взаємодоповнюваності в праві, акцентують на доповненні юридично-догматичного підходу всією сукупністю методологічних принципів та ідей, що напрацьовані юриспруденцією. Польська філософсько-правова думка розвивається на засадах плюралістичного підходу до проблеми методу, істини в праві, її критеріїв; поступово долається ситуація домінування прозитивістсько-нормативістського підходу, все більше простежується орієнтація на антропоцентричний підхід,

дискутується проблема взаємочінностей – всі ці характеристики говорять про розвиток філософсько-правової думки та правознавства загалом на засадах постмодерного стилю мислення.

Цікавою в плані правничої методології є робота Б. Брожека та Є. Стельмаха “Методи права” [11]. Даючи ґрунтовний аналіз нинішньої методологічної ситуації в правовій сфері, автори пропонують свою концепцію правової методології: логіка – аналіз – аргументація – герменевтика. Неважко помітити, що автори не послуговуються принципом ієрархічності в методологічній площині. Їх робота пронизана ідеєю взаємодоповнення методів. Логіка, формальні та неформальні методи необхідні для аргументації. Аналіз не можна протиставляти герменевтичному підходу при дослідженні правової реальності, навіть феноменологічна герменевтика не виключає аналізу [11, 40]. Аналітично-герменевтичний характер мають дослідження філософів права, приміром, І. Грушке чи А. Арніо. “Певні зв’язки, хоча можливо й не такі вже й виразні, можна було б напевно віднайти “на перетині” герменевтики та логіки, – пишуть Б. Брожек та Є. Стельмах. – Зв’язкам тим не треба дивуватися хоча б тому, що всі ці методи належать до одного й того самого – людського мислення, хоча й вони і не тотожні” [11, 40].

Чималий інтерес складають для дослідження правової реальності роботи сучасних зарубіжних дослідників Дж. Бермана та Е. Аннерса, Г.С. Мена [35–37], що застосовували в своїх роботах історико-правовий та культурологічний методи. Дж. Берман простежує вплив на розвиток європейського права таких чинників, як політика, релігія, філософія, які формують наукове юридичне мислення. Науковець зазначає, що європейське право ввібрало в себе з античної філософії логічність і раціоналізм, з римської епохи – практичність, доцільність; простежує адаптацію правового раціоналізму в національно-культурному зрізі в різних правових сім’ях тощо. Дж. Берман довів, що наукове юридичне мислення – це плід суспільного розвитку Західної Європи не доби Нового часу з її науковим поступом, а XI–XII ст. – епохи зрілого середньовіччя, епохи Папської революції.

У дослідженні Е. Аннерса чималий інтерес викликає застосування історико-культурологічного та порівняльно-правового підходу до аналізу правової реальності. Цей мислитель переконливо доводить,

як тісно право пов'язане з загальною культурною ситуацією в суспільстві, як впливають на нього філософські ідеї, релігійні, наукові, яку участь бере у становленні права соціальність і політика, як впливає на право “дух епохи” тощо [36].

Серед конкретних методів дослідження правової реальності доволі ефективним методом є порівняльно-правовий, який передбачає співставлення юридичних понять, явищ, процесів і виявлення між ними відмінностей та спільних рис. Порівняння дозволяє класифікувати правові явища, з'ясувати їх історично-культурну послідовність, генетичні зв'язки між собою, тенденції правового розвитку, виявити його специфіку залежно від конкретних історичних і соціокультурних умов.

У сучасних німецьких юристів, фахівців із порівняльного правознавства Х. Цвайгерта та Х. Кьотца, віднаходимо дуже важливу стосовно нашого дослідження ідею про те, що стиль юридичного мислення, тобто ті мисленнєві домінанти, ідеї, схеми, взірці, категорії та поняття, що закладені у зміст і спосіб мислення. Розмаїття національних правових систем свідчить про своєрідність юридичного мислення в різних національних культурах. Німецькі юристи, використовуючи порівняльно-правовий метод, показали, як у розмаїтих правових феноменах у різних правових системах відбилися специфічні характеристики різних типів юридичного мислення. Ці автори аналізують вплив на розвиток правової реальності складових національних культур: освіти, науки, філософії, релігійної ідеології, звичаю, а також соціально-політичного чинника [38].

Ефективним у дослідженні правової реальності є такий спеціально-правовий метод, як юридично-антропологічний. Цей підхід розвивається науковцями: Н. Рулан, Ф. Боас, В. Пішков, В. Бочаров, К. Левеллін, К. Леві Строс, Р. Вердєв, Р. Мухерджі, А. Ковлер та ін. Юридично-антропологічний метод дозволяє, як зазначив Н. Рулан, шляхом дослідження писаного і усного слова, практики і системи представництва проаналізувати процеси юридизації, властиві кожній культурі, виявити їх внутрішню логіку, закономірності, що лежать в основі правового буття людських спільнот [39, 7]. Метод дозволяє проаналізувати правові форми буття від древності до сучасності. Правові форми трактуються в широкому розумінні – це правові нор-

ми, відносини, ідеї та уявлення, інститути, процедури, способи регулювання поведінки, захисту порядку, правові конфлікти тощо [40]. Юридично-антропологічний підхід дозволяє простежити особливості генези будь-яких правових форм у різних культурах, побачити вражаюче розмаїття правових систем у сучасному світі, долаючи “євроцентристське” бачення його, формувати установку на те, що право є продуктом конкретної культури, простору і часу [40, 25].

Дослідження особливостей вираження правової реальності вимагає застосування також методу контамінаційного аналізу, завдяки якому проводиться аналітичне співставлення смислових особливостей інтелектуальних надбань правової реальності в різні історичні епохи (домодерну, модерну, постмодерну) тощо. Співставлення та порівняння смислових особливостей мислительних стратегій сучасної української правової реальності, з одного боку, та правової реальності будь-яких правових сімей з іншого – дозволить виявити екзистенціальну єдність духовно-культурних процесів у правовому житті як специфічно-історичного комплексу самовідчуття та співвідчуття індивіда як суб’єкта права; продуктивно поєднати багатоманітність творчих активацій вітчизняного правового мислення із гуманістично-духовними імперативами західноєвропейського правового мислення тощо.

Підсумовуючи, можемо констатувати, що використання принципів поліметодологізму і взаємодоповнюваності методів загальнонаукових, філософських та спеціально-юридичних забезпечує адекватне дослідження правової реальності в усьому розмаїтті її проявів.

Список використаних джерел

1. Бабкін В.Д. Взаємозв’язок філософії права та загальної теорії держави та права // Проблеми філософії права. – 2003. – Т. 1.
2. Костицький М.В. Методологія пізнання української історико-правової дійсності // Проблеми формування суверенної правової української держави // Вісник ЛДУ ім. Івана Франка. – Львів, 1994. – Вип. 30.
3. Козюбра М.І. Місце філософії права в системі суспільствознавства (до питання про дисциплінарний статус філософії права) // Проблеми філософії права. – 2003. – Т. 1.

4. Петрова Л.В. Фундаментальні проблеми методології права: Автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.12 / Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1998.
5. Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. – Харьков, 2002.
6. Козловський А.А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права. – Чернівці: Рута, 1999.
7. Оборотов Ю.Н. Традиции и новации в правовом развитии. – Одесса, 2001.
8. Патей-Братасюк М.Г. Філософія права. – Тернопіль, 2006.
9. Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. – М., 2001.
10. Бержель Ж.Л. Общая теория права. – М., 2000.
11. Stelmach J, Brozek V. Metody prawnicze. – Krakow, 2003.
12. Алексеев С.С. Восхождение к праву: Поиски и решения. – М., 2003.
13. Иеринг Р. Законодательная техника. – СПб., 1905.
14. Шершеневич Г. Философия права. – М., 1911.
15. Муромцев С. Что такое догма права? – М., 1885.
16. Кистякивский Б. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. – М., 1916.
17. Бандура О.О. Єдність цінностей та істини в праві. – К., 2000.
18. Філософія права / За ред. М.В. Костицького та Б.Ф. Чміля. – К., 2000.
19. Бердяев Н.А. О рабстве и свободе человека. Опыт персоналистической философии // Царство Духа и царство Кесаря. – М., 1995.
20. Гегель Г.В. Основы философии права або природне право і державознавство – К., 2000.
21. Циппеліус Р. Філософія права. – К., 2000.
22. Див.: Гарапон А. Хранитель обещаний: суд и демократия. – М., 2004; Дворкін Р. Серйозний погляд на права. – К., 2000; Оноре Т. Про право. Короткий вступ. – К., 1997; Фуллер Л. Мораль права – К., 1999.
23. Хайдеггер М. Время и бытие. – М., 1993.
24. Бердяев Н.А. Философия свободы. Смысл творчества. – М., 1989; Бердяев Н.А. Об онтологической гносеологии // Вопросы философии. – 1904. – Кн. 93.

25. Петражицкий Л. Очерки философии права. – СПб., 1900.
26. Фромм Э. Душа человека. – М., 1990; Юнг К. Нераскрытая самость // Юнг К. Избранное. – Минск, 1998.
27. Гадамер Г.Г. Истина і метод. Основи філософської герменевтики: У 2 т. – К., 2000.
28. Stelmach J. Co to jest hermeneutyka? – Krakow, 1989. Stelmach J, Brozek V. Metody prawnicze. – Krakow, 2003.
29. Карбонье Ж. Юридическая социология. – М., 1996.
30. Савчук С.В. Юридична соціологія: предмет та місце в системі юридичних наук. – Чернівці, 2003.
31. Erlich E. Grundlegung der Sociologie des Rechts. – В., 1913.
32. Леви Э.Х. Введение в правовое мышление. – М., 1995.
33. Lang W. Wroblewski. Wspolczesna filozofia prawa v USA. – Warszawa, 1986.
34. Opalek K. Studia z teorii i filozofii prawa. – Krakow, 1997.
35. Берман Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. – М., 1999.
36. Аннерс Э. История европейского права. – М., 1996.
37. Мэнн Г. Древнейшее право, его связь с древнейшей историей общества и его отношение к новым идеям. – СПб., 1873.
38. Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: В 2-х ч. – М., 2000.
39. Рулан Н. Юридическая антропология. – М., 2000.
40. Ковлер А.И. Юридическая антропология. – М., 2002.

Стаття надійшла 01.10.2007.

Загальнотеоретичні аспекти держави та права, актуальні питання захисту прав людини

УДК 341

Віта Іващенко

кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри кримінального
права та кримінології навчально-
наукового інституту підготовки ка-
дрів громадської безпеки та психо-
логічної служби КНУВС

ПОНЯТТЯ ТА ДЖЕРЕЛА МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

Досліджено поняття та джерела міжнародного кримінального права. Висвітлено кілька концепцій міжнародного кримінального права.

Исследовано понятие и источники международного криминального права. Отражено несколько концепций международного криминального права.

The notion and source of international criminal law is viewed. Some conception of international criminal law are shown.

Ключові слова: міжнародні злочини, злочини міжнародного характеру, геноцид, екоцид, апартеїд, поняття міжнародного кримінального права.

Ключевые слова: международные преступления, преступления международного характера, геноцид, экоцид, апартеид, понятие международного криминального права.

Keywords: international crimes, crimes of international character, genocide, ecocide, apartheid, the notion of international criminal law.

Останнім часом у системі міжнародно-правового регулювання сталися суттєві зміни. Це зумовлено, зокрема такими подіями міжнародного життя, як створення двох міжнародних кримінальних трибуналів для Югославії та Руанди, схвалення Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Відповідно і в юридичній науці змінюються погляди, підходи та концепції, які раніше вважалися не-

порушними. Це стосується також міжнародного кримінального права, яке залишається одним із найменш досліджених у вітчизняній юридичній доктрині.

Разом з тим, визнання концепції міжнародного кримінального права дістало своє закріплення в рішеннях Організації Об'єднаних Націй. Зокрема резолюцією Генеральної Асамблеї ООН "Міжнародне співробітництво в галузі попередження злочинності і кримінального правосуддя в контексті розвитку" (1990 р.) рекомендовано активізувати боротьбу проти міжнародної злочинності шляхом дотримання і зміцнення правопорядку та законності в міжнародних відносинах і з цією метою доповнювати і далі розвивати міжнародне кримінальне право, виконувати в повному обсязі зобов'язання, що слідують із міжнародних договорів у цій галузі, переглядати своє національне законодавство з тим, щоб забезпечити його відповідність вимогам міжнародного кримінального права.

Отже, виникнення та необхідність удосконалення міжнародного кримінального права обумовлене нечуванним зростанням міжнародної злочинності, протидіяти якій можна лише спільними зусиллями держав.

Спочатку держави почали співпрацювати у боротьбі з окремими міжнародними злочинами та злочинами міжнародного характеру. При цьому для формування концепції міжнародного кримінального права велике значення мали міжнародні договори про злочинність і караність терористичних актів, піратства, фальшивомонетництва та інших суспільно небезпечних діянь, що посягають на міжнародний правопорядок. Крім того, особи, які вчиняють міжнародні злочини та злочини міжнародного характеру, підлягають кримінальній відповідальності. Тому багато вчених і почали активно наголошувати на необхідності створення нової галузі правової науки – міжнародного кримінального права.

Вагоме значення у цьому напрямі мало створення у 1888 році Міжнародного криміналістичного товариства, діяльність якого спрямовувалась на вивчення і протидію міжнародної злочинності.

У 1889 році за ініціативою відомих європейських криміналістів і кримінологів Ф. Ліста (Берлін), А. Прінса (Брюссель), Г. Ван Гамеля (Амстердам) було засновано Міжнародний союз кримінально-

го права, який виступив із закликом до всіх держав співпрацювати у справі вдосконалення міжнародного кримінального права, вивчати і припиняти міжнародні злочини шляхом проведення узгоджених міжнародних поліцейських заходів [1, 9–10].

Активність щодо налагодження інформаційних зв'язків проявляли також представники поліцейських органів деяких країн. Так, у 1905 році відбулася конференція представників поліції Аргентини, Бразилії, Уругваю та Чилі, на якій було прийнято рішення про обмін інформацією та взаємодію у практичній діяльності у розслідуванні кримінальних справ про переслідування злочинців, які втекли з країни, де вчинили злочин.

Утім, не тільки практичні працівники правоохоронних органів, а й вчені сприяли становленню міжнародного кримінального права. Як зазначив І.І. Карпець, у російській дореволюційній літературі одним із перших ідею необхідності міжнародного кримінального права обґрунтував Н.М. Коркунов у статті “Досвід конструкції міжнародного кримінального права” [2, 13]. Сутність цієї галузі автор звів до проблеми юрисдикції держав щодо міжнародних злочинців і вирішення питань підсудності. Дещо пізніше Ф.Ф. Мартенс міжнародне кримінальне право визначив як сукупність юридичних норм, що визначають умови міжнародної судової допомоги держав одна одній при здійсненні ними своєї каральної влади в галузі міжнародного спілкування [3, 388].

Отже, спочатку під міжнародним кримінальним правом розуміли обмежене коло норм, що регулювали дію кримінального закону у просторі, а також питання надання правової допомоги і видачі злочинців.

Проаналізувавши роботи російських учених-юристів XVII – початку XX ст., В.Е. Грабар дійшов висновку, що міжнародне кримінальне право містить основи і норми кримінального права, спрямовані на боротьбу зі злочинами, які посягають на добробут усіх держав чи певної їх частини [4, 456]. На підставі такого розуміння були введені норми матеріального та норми процесуального права. Як далі зазначає автор, норми матеріального права стосувалися передусім злочинних дій, які вчиняються у просторі, де відсутня державна влада. Це відкрите море і арктичні області. На той час міжнародне

право створило лише норми, спрямовані на боротьбу зі злочинними діями у відкритому морі. Положення цих норм стосувалися питань боротьби з піратством і работоргівлею, торгівлею жінками тощо. Інша галузь міжнародно-правової репресії стосувалась порушень норм права війни.

Пізніше предмет регулювання міжнародного кримінального права значно розширився. З'явилися нові види злочинів, наприклад такі, як геноцид, екоцид, апартеїд, масові порушення прав людини. Особливо актуальною проблема міжнародного кримінального права стала після Другої світової війни. Важливе значення при цьому мало утвердження принципів Нюрнберзького трибуналу, суд над німецькими та японськими воєнними злочинцями і, відповідно, новий підхід до значення міжнародного кримінального права та поняття міжнародного злочину як злочину проти миру і безпеки людства. Такі суттєві зміни зумовили також перегляд поняття міжнародного кримінального права.

Наприклад, Є.П. Мелешко міжнародне кримінальне право визначав як сукупність принципів, що закріплюють права і обов'язки членів міжнародного спілкування, порушення яких є міжнародним злочином і передбачає покарання [5, 223]. У цьому разі автором необгрунтовано звужено предмет правового регулювання міжнародного кримінального права в межах боротьби лише з міжнародними злочинами.

Доцільно звернути увагу, що в літературі одночасно існувало декілька концепцій міжнародного кримінального права. І.І. Карпець, досліджуючи ці питання зазначив, що спроби сформулювати поняття міжнародного кримінального права базуються на одній із наступних ідей. Перша ідея: міжнародне кримінальне право є самостійною галуззю міжнародного права. Друга: воно є частиною міжнародного публічного (або приватного) права. Третя: частиною кримінального права. Четверта: міжнародне кримінальне право – самостійна комплексна галузь права [2, 19]. Критично проаналізувавши різні підходи, автор дійшов висновку, що міжнародне кримінальне право є самостійною галуззю права, яка є системою норм, що складаються в результаті співпраці між суверенними державами чи міжнародними органами і організаціями, метою яких є захист миру, безпеки

народів, міжнародного правопорядку як від найбільш тяжких міжнародних злочинів, спрямованих проти миру та людства, так і від інших злочинів міжнародного характеру, передбачених міжнародними угодами, конвенціями чи іншими правовими актами міждержавного характеру, покарання за які передбачені спеціальними актами (статутами, конвенціями) або угодами, укладеними між державами згідно з нормами національного кримінального права.

Крім названих вчених, питання міжнародного кримінального права досліджували також Л.Н. Галенська, С.Б. Крилов, Д.Б. Левін, Н.Н. Полянський, А.А. Піонтковський, П.С. Ромашкін, Ю.О. Решетов, В.І. Степаненко, Г.І. Тункін та деякі інші науковці.

Зокрема, М.Д. Шаргородський вважав міжнародне кримінальне право частиною міжнародного публічного права [6]. Л.Н. Галенська стверджувала, що міжнародне кримінальне право як галузь міжнародного права відсутнє, а існує лише як комплексна галузь науки міжнародного права [7]. На думку Ю.А. Решетова, міжнародне кримінальне право є комплексною галуззю, яка містить матеріальні і процесуальні норми. Ці норми належать або до міжнародного приватного права, або до національного кримінального права [8, 207]. П.С. Ромашкін зазначав, що до міжнародного кримінального права належать лише норми, які розв'язують проблеми зіткнення двох чи кількох національних кодексів і законів, та дії кримінального закону у просторі [9, 25].

Сьогодні також проводяться дослідження у галузі міжнародного кримінального права. Так, у підручниках з міжнародного права, виданих останнім часом, з'явилась глава про міжнародне кримінальне право. Вийшли з друку монографії, навчальні посібники, присвячені цій проблемі [1, 10]. Але переважно це стосується здобутків науковців Російської Федерації.

Вчені висловлюють своє бачення поняття міжнародного кримінального права. Так, на думку І.П. Бліщенка та І.В. Фісенка, міжнародне кримінальне право може бути визначене як сукупність принципів і норм права, що регулюють відносини співпраці держав із запобігання і покарання за вчинення міжнародних злочинів і злочинів міжнародного характеру [11, 8]. І.І. Лукашук та А.В. Наумов вважають, що міжнародне кримінальне право – галузь між-

народного публічного права, принципи і норми якої регулюють співробітництво держав і міжнародних організацій у боротьбі зі злочинністю [12, 9]. Н.І. Костенко дійшов висновку, що міжнародне кримінальне право має перспективу свого розвитку і є комплексною, самостійною галуззю міжнародного публічного права, утворюючи систему загальноєвропейських міжнародно-правових принципів і норм, регулюючих співробітництво між суб'єктами міжнародного права з попередження і притягнення винних осіб за вчинення міжнародних злочинів і злочинів міжнародного характеру, надання судової допомоги, проведення розслідування, кримінального переслідування і судового розгляду, застосування і виконання покарання, оскарження і перегляду судових рішень, надання правової допомоги у кримінальних справах, передбачених загальноєвропейськими принципами і нормами міжнародного права і міжнародними договорами держав [13, 12].

Нині в основному сформувалась система джерел міжнародного кримінального права. Важливе місце серед них відведено Римському статуту Міжнародного кримінального суду, прийнятому 18 липня 1998 року дипломатичною конференцією, в якому містяться матеріальні та процесуальні норми, зокрема визначається його юрисдикція, порядок роботи та способи взаємодії з державами.

Переважно до джерел міжнародного кримінального права належать спеціальні договори, спрямовані на боротьбу зі злочинністю. Як зазначив В.П. Панов, їх понад трьохсот, більшість із яких складають двосторонні, регіональні або універсальні угоди про злочинність і караність міжнародних злочинів та кримінальних злочинів міжнародного характеру, про надання правової допомоги у кримінальних справах, видачу злочинців тощо [1, 24].

Треба звернути увагу, що деякі із міжнародних договорів прямо не пов'язані із протидією злочинності. Наприклад, Женевська конвенція про відкрите море 1958 р. та Конвенція ООН з морського права 1982 р. безпосередньо регулюють питання освоєння Світового океану. І лише деякі із норм цих документів стосуються питань боротьби з рабством, піратством, незаконним перевезенням наркотичних засобів, зіткненням морських суден, ненаданням допомоги на морі тощо.

Більшість норм міжнародного кримінального права містяться в документах, прийнятих у межах діяльності ООН. Ще однією особливістю джерел цієї галузі права є те, що не існує єдиного кодифікованого документа щодо заборони і покарання всіх міжнародних злочинів та злочинів міжнародного характеру.

Як бачимо, сьогодні міжнародний договір – основне джерело міжнародного кримінального права. Водночас перші міжнародно-правові договори в галузі регулювання боротьби з окремими злочинами почали з'являтися наприкінці XIX – на початку XX ст. Але активно договірна система джерел міжнародного кримінального права формується лише після Другої світової війни.

Усі прийняті міжнародні договори вчені умовно поділяють на дві групи: міжнародні договори, дія яких передбачається як у мирний час, так і в період збройних конфліктів; міжнародні договори, які діють тільки в період збройних конфліктів [10, 22].

Дискусійним у доктрині міжнародного кримінального права є питання про приналежність його до джерел міжнародного звичаю. У літературі була висловлена точка зору, що нині через труднощі, які виникають на шляху домовленостей про ту чи іншу конкретну норму поведінки держав, звичаєві норми міжнародного права мають вагомніше значення, ніж договори. З цією точкою зору значна частина вчених не погоджується, мотивуючи тим, що звичаєва норма міжнародного кримінального права при всьому тому значенні, яке має, не може адекватно відобразити зміни, що відбуваються в характері міжнародних відносин, тенденції, яким потрібно протистояти в інтересах всього людства [10, 24]. Тому досить часто міжнародні звичаї містяться в міжнародних договорах. Як правило, договірні норми, зокрема в галузі законів і звичаїв війни, базуються на міжнародних звичаях, будучи їх кодифікацією [14, 56].

Велике значення для створення звичаєвих норм міжнародного кримінального права мають норми національного законодавства окремих держав, прийняті з певного питання. Наприклад, активно використовуються ці закони при розробці та прийнятті міжнародних договорів про боротьбу з тероризмом, найманством, торгівлею людьми, контрабандою, незаконним обігом наркотиків та іншими злочинами. Хоча розглядати норми національного законодавства як джерела між-

народного кримінального права недоцільно і необґрунтовано. Водночас, внутрішньодержавні закони, спрямовані на переслідування і покарання за вчинення міжнародних злочинів та злочинів міжнародного характеру, можна зарахувати до допоміжних джерел міжнародного кримінального права. Ці норми підтверджують наявні звичасві норми міжнародного права та забезпечують здійснення принципів і норм міжнародного кримінального права на території держави.

У якості джерел міжнародного кримінального права допоміжне значення мають також судові рішення. Вони певним чином впливають на розвиток цієї галузі. Наприклад, вирок Нюрнберзького воєнного трибуналу сприяв формуванню і утвердженню принципів міжнародного кримінального права. Нюрнберзькі принципи стали правовою базою для прийняття міжнародно-правових документів про відповідальність за вчинення міжнародних злочинів, а також норм про непоширення строків давності на ці злочини, про обов'язок держав видавати воєнних злочинців.

Можна погодитися з думкою, що значення непрямого джерела міжнародного кримінального права набувають також рішення та вирок внутрішньодержавних судів [10, 28]. Так, завдяки процесу над найманцями в Луанді (1976 р.) констатовано злочинний характер найманства, а також засуджена практика держав з вербування і використання найманців у збройних конфліктах. Національний суд Анголи засудив тринадцять іноземних найманців до суворих видів покарання. Обвинувальний вирок визнав їх діяння злочинними згідно з міжнародним кримінальним правом. За ініціативою уряду Анголи та завдяки широкій міжнародній підтримці було створено Міжнародну комісію з розслідування діяльності найманців. Комісія проаналізувала практику боротьби з цим злочином і виробила проект Конвенції про запобігання і заборону найманства [1, 27].

Наведені приклади доводять, що прецеденти, судові рішення мають певне значення у становленні та розвитку міжнародного кримінального права і належать до допоміжних джерел цієї галузі.

Рішення міжнародних організацій і, насамперед органів ООН – Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки доцільно вважати таким же джерелом. На підставі їх рішень розробляються проекти міжнародних договорів, які безпосередньо стосуються кримінального права.

Отже, міжнародне кримінальне право має всі підстави для того, щоб стати самостійною комплексною галуззю права, яка регулює питання співпраці держав з профілактики і покарання за вчинення міжнародних злочинів та злочинів міжнародного характеру, що передбачені міжнародно-правовими документами. При цьому найважливішим обов'язком держав-учасниць міжнародних договорів є неухильне дотримання вимог ратифікованих документів, зокрема й тих, що стосуються встановлення кримінальної відповідальності за вказані злочини. Це положення підтверджує також Висновок Конституційного Суду України від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римському Статуту Міжнародного кримінального суду. Конституційний Суд України визначив, що встановлення відповідальності за вчинення переважної більшості злочинів, передбачених Римським статуттом, є міжнародно-правовим зобов'язанням України відповідно до інших міжнародно-правових документів, які набули чинності для нашої держави.

Україна, виконуючи свої міжнародні зобов'язання у галузі кримінального права, внесла суттєві зміни і доповнення в Кримінальний кодекс, який набрав чинності з 1 вересня 2001 року. Вперше він містить спеціальний розділ "Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку", у якому сформульовано склади таких міжнародних злочинів: пропаганда війни (ст. 436), планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни (ст. 437), порушення законів та звичаїв війни (ст. 436), застосування зброї масового знищення (ст. 439), розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення (ст. 440), екоцид (ст. 441), геноцид (ст. 442) та деякі інші. Однак цей перелік не охоплює всіх міжнародних злочинів. Не згадуються у ньому апартеїд, біоцид, систематичні та масові порушення прав людини та інші. Крім того, деякі диспозиції статей сформульовані без урахування всіх вимог норм міжнародного права. Тому необхідно втілювати в життя вже прийняті норми в цій галузі та проводити імплементацію основних положень таких міжнародно-правових документів у вітчизняне законодавство України.

Список використаних джерел

1. Панов В.П. Международное уголовное право: Учеб. пособ. – М.: ИНФРА, 1997.
2. Карпец И.И. Преступления международного характера. – М.: Юрид. лит., 1979.
3. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. – СПб., 1896.
4. Грабарь В.Э. Материалы к истории международного права в России (1647 – 1917). – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958.
5. Мелешко Е.П. К истории вопроса об ответственности за нарушения законов и обычаев войны // Советский ежегодник международного права. – М., 1961.
6. Шаргородский М.Д. Некоторые вопросы международного уголовного права // Советское государство и право. – 1947. – № 3.
7. Галенская Л.К. О понятии международного уголовного права // Советский ежегодник международного права. – М., 1969.
8. Решетов Ю.А. Борьба с международными преступлениями против мира и безопасности. – М., 1983.
9. Ромашкин П.С. К вопросу о понятии и источниках международного уголовного права // Советское государство и право. – 1948. – № 3.
10. Международное уголовное право: Учеб. пособ. / Под общ. ред. В.Н. Кудрявцева. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Наука, 1999.
11. Блищенко И.П., Фисенко И.В. Международный уголовный суд / Предисловие проф. В.П. Лобзякова. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.
12. Лукашук И.И., Наумов А.В. Международное уголовное право. – М., 1999.
13. Костенко Н.И. Международный уголовный суд. – М.: Изд-во “ПРИОР”, 2002.
14. Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. – М., 1989.

Стаття надійшла 29.02.2008.

УДК 347

Олег Лов'як

кандидат юридичних наук, начальник кафедри цивільно-правових дисциплін Академії управління МВС;

Сергій Тіхонов

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Академії управління МВС;

Едуард Чеботарьов

викладач кафедри вогневої та фізичної підготовки Академії управління МВС, магістр права

ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ НЕЗАКОННИМ ПРОВЕДЕННЯМ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ЗАХОДІВ

Стаття присвячена проблемним аспектам відшкодування шкоди, завданої незаконним проведенням оперативно-розшукових заходів оперативними підрозділами правоохоронних органів та спрямована на висвітлення і усунення законодавчих прогалів у цій сфері.

Статья приурочена проблемным аспектам возмещения ущерба, причиненного незаконным проведением оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями правоохранительных органов и нацелена на ликвидацию законодательных пробелов в этой отрасли.

The article is dedicated to the aspects of the compensations of the damage done by the units of law enforcement agencies during the special and undercover operations and aimed at the finding and improvement of legislation in this sphere.

Ключові слова: відшкодування шкоди, оперативно-розшукові заходи, майнова шкода, неправомірні рішення, режим документообігу, оперативні підрозділи ОВС.

Ключевые слова: возмещение вреда, оперативно-розыскные мероприятия, имущественный вред, неправомерные решения, режим документооборота, оперативные подразделения ОВД.

Keywords: *the compensation of damage, operatives and investigative measures, material damage, illegal decision, regimes of paper change, secret service of law enforcement agencies.*

Проголошення пріоритету захисту загальнолюдських цінностей та інтересів особи є найважливішим фундаментальним завданням правової держави. Особливо важливо створити відповідні умови, забезпечити гарантії та здійснювати контроль за неухильним дотриманням законності насамперед службовими особами державних органів. У разі допущених порушень завдання держави полягає у швидкій і повній ліквідації їхніх наслідків. За таких умов роль правоохоронних органів постійно зростає. Здійснення органами внутрішніх справ заходів щодо захисту законних прав та свобод громадян від злочинних посягань, попередження і розкриття злочинів, якими завдається шкода фізичній або юридичній особі, створює необхідні умови для фактичного відшкодування завданої шкоди. Зазначимо, що розкриття певних видів злочинів є просто неможливим без проведення відповідних оперативно-розшукових заходів (далі – ОРЗ). Водночас, органи внутрішніх справ та їх службові (посадові) особи, здійснюючи таку діяльність, можуть виступати як в ролі позивачів, так і відповідачів.

Згідно зі ст. 8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” оперативним підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності за наявності передбачених ст. 6 цього Закону підстав надається право:

- проводити контрольну та оперативну закупівлю та постачання товарів, предметів та речовин, зокрема заборонених для обігу, у фізичних та юридичних осіб незалежно від форм власності з метою виявлення та документування фактів протиправних дій;
- порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами діяльності;
- негласно виявляти та фіксувати сліди тяжкого або особливо тяжкого злочину, документи та інші предмети, що можуть бути

доказами підготовки або вчинення такого злочину, чи одержувати розвідувальну інформацію, у тому числі шляхом проникнення оперативного працівника в приміщення, транспортні засоби, на земельні ділянки;

- здійснювати проникнення в злочинну групу негласного працівника оперативного підрозділу або особи, яка працює з останнім, із збереженням в таємниці достовірних даних щодо їх особистості. Про необхідність такого проникнення виноситься постанова, яка затверджується начальником відповідного органу;
- знімати інформацію з каналів зв'язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації;
- контролювати шляхом відбору за окремими ознаками телеграфно-поштової відправлення;
- здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- і відеозйомки, оптичних та радіоприладів, інших технічних засобів;
- створювати і застосовувати автоматизовані інформаційні системи та інше;

Негласне проникнення до житла чи до іншого володіння особи, зняття інформації з каналів зв'язку, контроль за листуванням, телефонними розмовами, телеграфною та іншою кореспонденцією, застосування інших технічних засобів одержання інформації проводяться за рішенням суду, прийнятим за поданням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника. Про отримання такого дозволу суду або про відмову в ньому зазначені особи повідомляють прокурору протягом доби. Вживання цих заходів проводиться виключно з метою запобігти злочині чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншим способом одержати інформацію неможливо. За результатами здійснення зазначених оперативно-розшукових заходів складається протокол з відповідними додатками, який підлягає використанню як джерело доказів у кримінальному судочинстві [1].

Закон України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” (ст. 12) надає оперативним підрозділам додаткові повноваження. При здійсненні боротьби з організованою

злочинністю працівники спеціальних підрозділів органів внутрішніх справ і Служби безпеки України мають право: а) за письмовим розпорядженням керівника відповідного спеціального підрозділу входити за службовими посвідченнями на територію, у приміщення, склади та сховища підприємств, організацій і установ (крім іноземних, дипломатичних представництв), незалежно від їх відомчої належності та форм власності, у пункти пропуску через державний кордон України та митниці, а також у виробничі приміщення громадян, які займаються підприємницькою діяльністю; б) за постановою та з санкції відповідного прокурора з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, а у невідкладних випадках – із подальшим повідомленням прокурора протягом доби в разі загрози знищення, приховування або втрати предметів чи документів, які можуть бути використані у розкритті та розслідуванні злочинної діяльності, на термін до десяти діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, накладати арешт на грошові кошти та інші цінності фізичних та юридичних осіб, вилучати предмети і документи зі складанням відповідного акта. Копії акта вручаються громадянину чи представнику підприємства, установи, організації [2].

Громадяни України та інші особи мають право у встановленому законом порядку одержати від органів, на які покладено здійснення оперативно-розшукової діяльності, письмове пояснення з приводу обмеження їх прав і свобод та оскаржити ці дії. Оперативно-розшукові заходи, пов'язані з тимчасовим обмеженням прав людини, вживаються з метою запобігання тяжким або особливо тяжким злочинам, їх припинення і розкриття, розшуку осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання або безвісти зникли, захисту життя, здоров'я, житла і майна працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, припинення розвідувально-підривної діяльності проти України. У разі оперативної необхідності невідкладного здійснення цих заходів оперативно-розшукові підрозділи зобов'язані протягом 24 годин повідомити суд або прокурора про застосування та підстави для їх проведення.

За таких умов досить важко сперечатися із законодавцем щодо наявності проблемних аспектів у механізмі відшкодування шкоди,

завданої оперативно-розшуковими заходами, тим паче, що окреслена нормативна база містить і гарантії захисту особи. Так, Законом України “Про оперативно-розшукову діяльність” (ст. 9) встановлено, що у випадках порушення прав і свобод людини, а також у разі, якщо причетність до правопорушення особи, щодо якої здійснювалися оперативно-розшукові заходи, не підтвердилась, відповідні органи зобов’язані поновити порушені права та відшкодувати завдані збитки [1]. Таке саме положення закріплено у п. 3 ч. 1 ст. 1 та 2 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” [3, 325].

Водночас дозволимо собі висловити певні міркування з цього приводу.

По-перше, беззаперечним є той факт, що відносини з відшкодування шкоди, завданої оперативно-розшуковими заходами є недоговірними. За таких умов, а також з огляду на “правило генерального делікту” (ст. 1166 ЦК України) зазначимо, що майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим та майновим правам фізичної чи юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала [4, 752]. Зважаючи на те, що в ст. 1176 ЦК України закріплено положення про відшкодування шкоди, завданої фізичній особі певними діями, бездіяльністю або рішеннями відповідного органу, а не службовою особою, слід звернути увагу на відмежування особи заподіювача шкоди від особи, яка несе відповідальність за завдання шкоди. В окреслених нами відносинах відповідачем виступає держава в особі її фінансового органу (Державне казначейство України) [5, 7].

По-друге, відшкодувати шкоду, завдану незаконними оперативно-розшуковими заходами, значно складніше, ніж шкоду, завдану гласними діями органів внутрішніх справ, оскільки основні ускладнення виникають у зв’язку з таємним режимом документообігу при здійсненні оперативно-розшукових заходів, а отже, з неможливістю дізнатись про сам факт застосування оперативних заходів щодо особи, а також довести ознаки незаконності у діях посадових осіб оперативних підрозділів органів внутрішніх справ [6, 17]. У науковій літературі (М.М. Фролов) висловлюється думка про необхідність зобов’язати органи, що здійснюють оперативно-розшукові заходи, інформувати

особу, стосовно якої вони здійснювалися, про їх закінчення [6, 17]. Такий підхід має право на існування, але на наш погляд, це не зовсім доцільно, оскільки після того, як особа буде поінформована про здійснення щодо неї оперативно-розшукових заходів, вона може себе зовсім по-іншому вести на стадіях досудового слідства. А якщо уявити, наприклад, випадки, коли оперативний працівник або особа, яка співробітничала з відповідним органом, здійснює виконання спеціального завдання для запобігання чи його розкриття злочинної діяльності організованої групи, а тут необхідно поінформувати ватажків злочинного формування про те, що стосовно них здійснювались або здійснюються оперативно-розшукові заходи.

По-третє, виникає певна неузгодженість щодо термінів проведення оперативно-розшукових заходів. Згідно із Законом України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду” особа має право на відшкодування шкоди, якщо протягом шести місяців після проведення таких заходів не було прийнято рішення про порушення кримінальної справи або таке рішення було скасовано [7]. Згідно з чинним законодавством за наявності даних, отриманих у ході ведення оперативно-розшукової справи, про участь особи у підготовці або вчиненні тяжкого та особливо тяжкого злочину строк ведення справи може бути продовжений до 12 місяців начальниками головних, самостійних управлінь Міністерства внутрішніх справ України, Центрального управління Служби безпеки України, головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ України та податкової міліції Державної податкової адміністрації України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, регіональних органів та органів військової контррозвідки Служби безпеки України, розвідувального органу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, Головою Державної прикордонної служби України, Головою Служби зовнішньої розвідки України, керівником розвідувального органу Міністерства оборони України або їх заступниками.

Подальше продовження терміну ведення оперативно-розшукової справи, але не більш як до 18 місяців, може бути здійснено Міністром внутрішніх справ України, Головою Служби Безпеки України. Продовження строків ведення оперативно-розшукових справ щодо іноземців та осіб без громадянства, які підозрюються у розвідувально-підривній діяльності проти України, підготовці або вчиненні терористичного акту, понад 18 місяців здійснює Голова Служби безпеки України.

По-четверте, на наш погляд, існує певна неузгодженість норм Закону України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду” з положеннями Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” у питаннях гарантій прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю. Так, Закон України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” містить положення про те, що одержана спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю та їх працівниками інформація, не пов’язана з вчиненням злочинів чи інших правопорушень з боку фізичних та юридичних осіб, не може використовуватися на шкоду правам та законним інтересам цих осіб.

Документи та інші джерела, що містять таку інформацію, підлягають знищенню не пізніше шести місяців з дня їх одержання відповідним спеціальним органом по боротьбі з організованою злочинністю. Враховуючи, що одним з найважливіших принципів цивільного судочинства у вирішенні будь-якої справи є необхідність врахування всіх її обставин, то можна дійти висновку, що докази, які можуть бути використані позивачем в суді при відстоюванні права на відшкодування шкоди, завданої незаконними оперативно-розшуковими заходами, підлягають знищенню.

По-п’яте, підставою звернення громадян до суду з приводу відшкодування шкоди, завданої оперативно-розшуковими заходами оперативних підрозділів, є інформація про проведення стосовно них оперативно-розшукових заходів. Така інформація може потрапити кількома шляхами:

- легалізація оперативних даних, отриманих у результаті проведення оперативно-розшукових заходів для надання ним доказового значення;
- отримання такої інформації іншим шляхом, тобто розкриття таємниці оперативно-розшукових заходів внаслідок недбалості оперативних працівників, виявлення пильності об'єктом оперативно-розшукових заходів, зради інтересів служби тощо.

Як в першому, так і в другому випадку особа, стосовно якої проводилися оперативно-розшукові заходи, може звернутися до контролюючого законність оперативної діяльності підрозділу прокуратури чи іншої державної служби. Проведення перевірки компетентним державним органом стане початком отримання позивачем необхідних доказів для позитивного вирішення його питання по суті в суді.

Таким чином, ми дійшли висновку, що законодавець надає вагомі гарантії захисту громадянам, стосовно яких можуть бути проведені оперативно-розшукові заходи, що обмежують їх права та свободи. Навпаки, працівники оперативних підрозділів, що проводять оперативно-розшукові заходи, мають усвідомити, що після рішення суду на користь позивача про відшкодування шкоди, завданої проведенням оперативно-розшукових заходів, спричинену шкоду повертає державне казначейство, але відшкодовані кошти можуть бути витребувані в регресному порядку безпосередньо з працівників, які проводили оперативно-розшукові заходи, малий відсоток позовів стосовно незаконного проведення оперативно-розшукових заходів, з одного боку, пояснюється їх таємністю, а з іншого – недостатнім рівнем знання законів громадянами. Але не можна забувати, що цей рівень з кожним днем підвищується, і у майбутньому такий стан справ може змінитися.

Список використаних джерел

1. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 // ВВР України. – 1992. – № 22.
2. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю Закон України від 30.06. 1993 // ВВР України. – 1993. – № 35.

3. Васильев С.В. Деликтное судопроизводство (Судопроизводство о возмещении вреда): Учеб. пособ. – 2-е изд. – Х.: ООО “Одиссей”, 2006.

4. Цивільний кодекс України: Коментар. – 2-е вид. із змінами і допов. – Х.: ТОВ “Одісей”, 2004.

5. Лов’як О.О. Відшкодування шкоди, завданої громадянинуві службовими особами органів внутрішніх справ України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – К., 2006.

6. Фролов М.М. Відшкодування шкоди, завданої органами внутрішніх справ України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – К., 2006.

6. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду: Закон України від 01.12. 1994 // ВВР України. – 1995. – № 1.

Стаття надійшла 03.07.2007.

Боротьба зі злочинністю та забезпечення громадського порядку

УДК 342

Володимир Заросило

кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри адміністративного права та організації адміністративної діяльності Академії управління МВС

ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗАХОДІВ ЩОДО БОРотьБИ З КУРІННЯМ

У статті проаналізовано стан дотримання законодавства України про посилення боротьби з тютюнокурінням та недоліки як в організаційному, так і в правовому забезпеченні цих заходів. Запропоновано певні напрями покращення зазначеної діяльності.

В статтє проанализировано состояние выполнения законодательства Украины об усилении борьбы из табакокурением и недостатках как в организационном, так и в законодательном обеспечении этих мероприятий. Предложены определенные направления улучшения отмеченной деятельности.

The article deals with problems concerning the fulfillment of the tasks set by the law of Ukraine as for strengthening of the work concerning the smoking and gaps that exist in the organizational and legislative levels. The proposals to improve the named work are done too.

Ключові слова: адміністративні заходи, тютюнові вироби, боротьба з курінням, здоров'я населення, зарубіжний досвід.

Ключевые слова: административные мероприятия, табачные изделия, борьба с курением, здоровье населения, зарубежный опыт.

Keywords: administrative measures, tobacco goods, the struggle with smoking, the health of population, experience from abroad.

Верховною Радою України 22 вересня 2005 року було прийнято Закон України “Про заходи щодо попередження та зменшення вжи-

вання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення". Зазначений Закон набрав чинності 25 жовтня 2005 року. Ми нуло вже два роки з моменту прийняття Закону [1].

Передусім зазначимо, що прийняття згаданого Закону диктується не тільки даниною моді, але й дійсно бажанням влади зменшити вплив тютюну на здоров'я населення. У більшості розвинених зарубіжних країнах подібні закони були прийняті ще кілька десятків років тому, але там забезпечено їх неухильне дотримання. Наприклад, у Швеції на вулиці ніхто не курить, а на всіх видних місцях вивішено вказівки, де знаходяться найближчі місця для куріння. Не побачите ви й осіб, які йдуть з цигаркою по вулицях Лондону. За порядком слідкують поліцейські, які в разі скоєння правопорушення складають протокол, і покарання за таке порушення (паління в громадських місцях) є досить вагомим [2].

У Франції куріння цигарок у громадському місці вважається порушенням, яке зафіксовано у кримінальному кодексі країни, разом з появою у нетверезому стані у зазначених місцях [3].

Законом в Україні передбачалося введення певних обмежень щодо реалізації та вживання тютюнових виробів, а також реалізації тютюнових виробів та предметів, пов'язаних з їх вживанням особам, яким не виповнилося 18 років. У Законі передбачалися й інші обмеження щодо реалізації (продажу) тютюнових виробів, які можуть встановлюватися органами місцевого самоврядування.

Але головним є те, що у Законі вперше зроблено спробу нормативно визначити деякі поняття, які стосуються в цілому охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Вперше на державному рівні була зроблена спроба визначити громадське місце. Воно визначається тут як частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, за запрошеннями або за плату, постійно, періодично або час від часу, зокрема під'їзди, а також підземні переходи, стадіони.

Одразу зазначимо, що визначення неповне і не охоплює всіх категорій громадських місць, які насправді є у природі та визначені суспільними правовідносинами.

Громадське місце – це не тільки споруда або її частина. Це будь-яка територія, яка використовується населенням для задоволення

його різноманітних потреб. Громадськими місцями є вулиці, парки, двори будинків і навіть у окремих випадках частини полів та лісів, якщо на цих територіях проводяться масові заходи і на зазначених територіях присутня велика кількість населення. Загалом в юридичній літературі є визначення громадських місць, але в законодавчому порядку у згаданому Законі зроблена перша спроба, на нашу думку, дискусійна.

Цікаво, що МВС України зробило спробу визначити у наказі “Про затвердження Інструкції з обліку злочинів, скоєних у громадських місцях” всі громадські місця та запровадити їх класифікацію [4]. Зазначимо, що визначення громадських місць зроблено досить професійно, але вони перераховані у посадовій інструкції, тобто використання для широкого загалу зазначеного визначення є проблематичним.

Загальне визначення громадського місця у Інструкції сформульовано таким чином: громадськими слід вважати місця, що використовуються для роботи, відпочинку, пересування, проведення масових заходів та будь-яких інших потреб. Громадські місця можуть бути постійного, періодичного та одноразового використання.

До громадських місць постійного використання належать такі, в яких знаходження громадян не залежить від часу доби та пори року (вулиці, площі, проспекти, бульвари, набережні, мости, шляхопроводи, проїзди, під’їзди, зупинки громадського транспорту, парки, сквери, провулки, завулки, двори, за винятком приватних домоволодінь, вокзали, аеропорти, річморпорти, підприємства, організації та установи, незалежно від форм власності, доступ у які не обмежений адміністрацією або охороною).

Громадськими місцями періодичного використання визначаються будь-які торговельні точки, кафе, бари, ресторани, клуби, спортивні комплекси, зали та інші розважальні заклади в період їх роботи, а також транспортні засоби громадського використання під час перебування у них пасажирів (автобуси, тролейбуси, трамваї, маршрутні таксі, вагони потягу метро тощо).

Громадськими місцями одноразового використання вважаються згідно з наказом місця проведення одноразових громадських заходів (будівлі загального користування під час перебування у них грома-

дян, ділянки лісу, поля під час проведення на їх території організованих масових зібрань) [4].

Зазначимо, що наведене у наказі МВС України “Про затвердження Інструкції з обліку злочинів, скоєних у громадських місцях” визначення значно повніше відображає зміст поняття громадського місця, ніж те, що зафіксовано в Законі України “Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров’я населення”. З визначенням, наведеним у Законі, погоджуються і науковці, хоч, очевидно, розуміють його недосконалість [5].

У деяких доктринальних визначеннях громадського місця у зарубіжних країнах говориться, що громадськими є місця, до яких за плату чи безкоштовно дозволено доступ певної кількості осіб для задоволення своїх потреб. Мабуть, таке визначення також має право на існування і воно найповніше.

У статті 13 зазначеного Закону України передбачено також заборону тютюнокуріння на робочих місцях і визначено робочим місце постійного або тимчасового перебування працівника в процесі трудової діяльності.

Куріння тютюнових виробів на робочих та громадських місцях заборонено і у Законі передбачено створення спеціально визначених місць для осіб, які курять. Зазначені місця мають бути відведені власниками або уповноваженими ними особами, чи орендарями. Відведені для куріння місця потрібно обладнати витяжною вентиляцією або іншими засобами для видалення тютюнового диму. Певна увага приділена також попереджувальній роботі щодо запобігання курінню та поширенню знань про шкідливість тютюнового диму.

Законом передбачено також встановлення інших обмежень щодо місць вживання тютюнових виробів і куріння.

У ч. 3 ст. 13 зазначеного Закону визначено, що у громадських місцях для осіб, які не курять, відводиться не менше ніж 50 % площі цих громадських місць, розміщеної так, щоб тютюновий дим не поширювався на цю територію.

Боротьба з курінням передбачає не тільки заборону вживання тютюнових виробів у громадських місцях, але й цілий комплекс заходів, які також передбачені у Законі.

Передусім було внесено зміни до чинних нормативних актів щодо посилення боротьби з курінням і введено нові статті до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Так, ст. 156, яка передбачає відповідальність за порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами, доповнено ч. 4: “роздрібна або оптова, включаючи імпорт або експорт, торгівля тютюновими виробами без наявності ліцензії або марок акцизного збору чи з підробленими марками цього збору тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі”.

Кодекс України про адміністративні правопорушення було також доповнено ст. 1682 “Випуск у продаж продукції з порушенням вимог щодо медичних попереджень споживачів тютюнових виробів”, яка передбачає відповідальність за випуск у продаж продукції з порушенням вимог щодо медичних попереджень споживачів тютюнових виробів і тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п’яти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та ст. 1751 “Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях”, яка передбачає адміністративну відповідальність за куріння тютюнових виробів у місцях, де це заборонено законом, а також в інших місцях, визначених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради, і тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного до п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [6].

За цією статтею передбачено також повторність правопорушення, яке карається більш тяжкими мірами покарання. Повторне, впродовж року, вчинення порушення, передбаченого ч. 1 цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, тягне за собою накладення штрафу від п’яти до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Також законодавець передбачив, що складання протоколів про виявлені адміністративні правопорушення згідно зі ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення покладено на працівників органів внутрішніх справ України за винятком випадків, коли порушення виявлені у місцях, де паління заборонено рішенням сільської, селищної або міської Ради. У таких місцях протоколи мають

право складати й уповноважені особи виконавчих комітетів сільських, селищних та міських рад та члени громадських формувань по охороні громадського порядку.

Як свідчать неофіційні дані, за десять місяців поточного року працівниками міліції складено понад 20 тис. протоколів за куріння тютюнових виробів у заборонених місцях, але відсутніх результатів це не дало. Складено також понад 6 тис. протоколів про порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами. Разом з тим, зазначені статистичні дані наведено керівництвом МВС України на підставі офіційних звітів з місць. Враховуючи, що статистична звітність за цією статтею та й взагалі за кількість адміністративних правопорушень не передбачена, наведені вище цифри мають бути уточнені.

Водночас слід зазначити, що лише одними штрафними санкціями належних результатів досягти неможливо.

Як свідчать опитування, проведені серед керівників органів внутрішніх справ України, їх заступників – начальників міліції громадської безпеки та іншого керівного складу міських, лінійних та районних відділів внутрішніх справ, питання боротьби з курінням знову покладено на міліцію у повному обсязі.

За період, що аналізується представниками виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, складено лише поодинокі протоколи за порушення законодавства, пов'язаного з тютюнокурінням. При цьому слід зазначити, що згадані протоколи, мабуть, склалися у присутності працівників міліції.

Проблемним на сьогодні є й те, що практично не вирішується питання щодо облаштування спеціальних місць для куріння, як це передбачено Законом, тому вимоги Закону ігноруються більшою частиною населення України.

Не дотримуються вимоги Закону України щодо визначення вмісту нікотину, смоли, інших шкідливих для здоров'я людини речовин, зокрема інгредієнтів тютюнових виробів, у тютюнових виробах та тютюновому димі відповідними організаціями (лабораторіями), яким в установленому законом порядку надано право випробування продукції на відповідність її вимогам безпеки для здоров'я та життя людини.

У Законі також вказано, що згадані дані підлягають оприлюдненню, але ні в пресі, ні по телебаченню такої інформації не почувеш.

Таким чином, передбачений Законом комплекс заходів, спрямований на охорону здоров'я населення від шкідливого впливу тютюнового диму, запобігання початку куріння тютюнових виробів, обмеження їх вживання, насамперед серед дітей і молоді, покращання інформування населення про ризики і шкідливі наслідки для здоров'я людини від куріння тютюнових виробів, не вживається.

Список використаних джерел

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Про охорону земель: Закон України від від 19.06.2003 № 962-IV // ВВР. – 2003. – № 39.
3. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // ВВР. – 1991. – № 4.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // ВВР. – 1997. – № 24.
5. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII // ВВР. – 1991. – № 41.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – К.: Всеук. асоц. видавців “Права єдність”, 2008.

Стаття надійшла 07.08.2007..

УДК 343

Микола Удовик

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри економіко-правових дисциплін КНУВС

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КОШТІВ І МАТЕРІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ, ОТРИМАНИХ НЕЗАКОННИМ ШЛЯХОМ

Присвячено способам проникнення в легальний бізнес кримінальних доходів, які руйнують фінансово-економічну систему країни. Розкрито правовий зміст поняття "легалізації" ("відмивання") незаконно одержаних прибутків.

Посвящено способам проникновения в легальный бизнес уголовных доходов, которые разрушают финансово-экономическую систему государства. Раскрыто правовое содержание понятия "легализация" ("отмывание") незаконно полученных доходов.

The article dedicate to this days urgent question, namely to the methods of criminal income penetration into the legal business, which destroys the financial and economic system of the state. The legal meaning of the idea of the "legalization" ("money-laundering") has been uncovered.

Ключові слова: легалізація коштів, конвертація безготівкової національної валюти, фінансові махінації, дестабілізація валютних систем, відмивання грошей.

Ключевые слова: легализация средств, конвертация безналичной национальной валюты, финансовые махинации, дестабилизация валютных систем, отмывание денег.

Keywords: legalization of money, change of cashless national currency, financial machinations, destabilisation of monetari systems, money-laundering.

Однією з особливостей економіки України є стрімка її реструктуризація. Природно, що паралельно з цим трансформується і структура економічної злочинності, навіть з'являються злочини, притаманні економічно розвинутим країнам. Це становить велику небезпеку, оскільки у нас бракує відповідних алгоритмів з виявлення та протидії означеній групі злочинів. Зрозуміло також, що ідея створення єдиного алгоритму боротьби з економічною злочинністю є утопічною.

Можна використовувати досвід іноземних держав, але для цього необхідні деякі національні напрацювання. Західні напрацювання з протидії економічній злочинності не адаптовані до наших кризових умов і тому не можуть ефективно впроваджуватися у діяльність вітчизняної правоохоронної системи.

Фінансова злочинність охоплює доволі широке коло протиправних діянь. Зазначені злочини небезпечні тим, що вони завдають шкоди економічним інтересам держави та пов'язані з вчиненням інших, не менш небезпечних злочинів: хабарництво, перевищення влади або службових повноважень тощо.

Важливим є і те, що злочини вчиняються організованими злочинними групами з використанням транснаціональних зв'язків. Останнє сприяє відмиванню “брудних грошей”, отриманих злочинним шляхом, конвертації безготівкової національної валюти у готівкову іноземну й спустошенню державного бюджету, формуванню “чорного” ринку послуг, зростанню незаконних фінансових махінацій.

Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, становить серйозну небезпеку для розвитку національної економіки, ставить під загрозу національну безпеку та послаблює міжнародний авторитет України. Тобто перетворення коштів, одержаних у результаті протизаконної діяльності, у гроші, джерело яких видається законним, приховує серйозну небезпеку підризу законної економічної діяльності, дестабілізації фінансової та валютної систем, зниження добробуту населення [5].

Саме тому питання протидії легалізації злочинно отриманих капіталів і криміналізації сфери функціонування фінансових структур стали головним предметом уваги в суспільстві.

Відмивання грошей – це злочинна діяльність, переважно у міжнародному масштабі, що характеризується умисним приховуванням дійсного походження (джерела) майна чи фінансових коштів шляхом незаконного їх використання (привласнення, передача, володіння, розміщення, переміщення тощо) з метою “легалізації” злочинних доходів [4, 425].

Легалізація (франц. *Legalisation* – засвідчення, узаконення, від лат. *Legalis* – правовий, юридичний, законний) – офіційне визнання, надання юридичної сили певному актові [4, 465].

Відповідно до міжнародного визначення “відмивання грошей” – це перетворення та передача майна, яке одержано в результаті кримінальної діяльності або співучасті у такій діяльності з метою укриття чи маскуванню незаконного походження або надання допомоги будь-якій особі, що втягнена у таку діяльність з метою уникнення юридичних наслідків цієї діяльності (Конвенція Ради Європи (Страсбурзька конвенція)).

У чинному Кримінальному кодексі України під “легалізацією” (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом розуміється вчинення фінансової операції чи укладення угоди з коштами або іншим майном, одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, а також вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскуванню незаконного походження таких коштів або іншого майна чи володіння ними, прав на такі кошти або майно, джерела їх походження, місцезнаходження, переміщення, а так само набуття, володіння або використання коштів чи іншого майна, одержаних внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів [2, 6].

Нині легалізація (відмивання) доходів, здобутих протиправним шляхом, тероризм, торгівля наркотиками, зброєю і людьми набули глобального характеру.

У країнах СНД за останні роки сформувався особливий вид злочинної діяльності з механізмом, що дозволяє легалізувати практично будь-яку кількість товару чи іншого майна, отриманого незаконним, зокрема злочинним шляхом. На жаль, особливістю економіки зазначених країн є те, що значну їх частину складає тіньовий сектор (наприклад, за різними оцінками, в Україні від 40 до 60 % з усього обсягу товарної продукції) [3]. Саме ця товарна маса, включаючи партії викраденого товару, потрапляє на ринок тієї чи іншої держави, що належить до співдружності, і неминуче проходить етап легалізації.

Організовані злочинні групи, намагаючись ввести незаконні прибутки у легальний господарський обіг, прагнуть: 1) забезпечити злочинні доходи від їхнього виявлення і вилучення правоохоронними органами; 2) використовувати “кримінальні” гроші у високоприбутковій легальній підприємницькій діяльності.

Істотне значення для протидії “відмиванню” злочинних доходів має знання способів такої діяльності. Щоб отримати найбільше інформації, слід розглядати способи легалізації злочинних доходів у тісному зв’язку з особливостями предмета злочинів цього виду, яким можуть бути як кошти (готівкові та безготівкові), так і матеріальні цінності. Доречно зазначити, що в криміналістичній літературі (зокрема закордонній) увага приділяється переважно легалізації грошових коштів. На наш погляд, такий підхід не виправданий, оскільки є підстави вважати, що обсяги легалізації матеріальних цінностей у країнах СНД, принаймні, не поступаються обсягам легалізації коштів.

Найбільш розповсюдженими способами легалізації незаконно одержаних прибутків є:

- контрабандне переміщення грошей через кордон за допомогою кур’єрів у країни, де не здійснюється валютний контроль, але існує законодавство, що суворо охороняє банківську таємницю (кур’єри перевозять гроші, в основному долари США, у валізах, загальному вантажі, контейнерах тощо). Між організованими злочинними групами Росії, України, Білорусії, Молдови, а також Польщі, Угорщини й інших країн склалися стійкі зв’язки, засновані на взаємному злочинному бізнесі з легалізації контрабандного товару. Таким є товар підвищеного попиту. Наприклад, з Росії в Україну контрабандним шляхом завозять бензин, червону та чорну ікру, алкогольні напої та тютюнові вироби, а назад – зерно, соняшникову олію тощо;
- розміщення “брудних” грошей дрібними внесками на депозитних рахунках. Прийом полягає в тому, що для “відмивання” значних сум готівки злочинне угруповання наймає багатьох людей, яким доручається здійснити незначні грошові внески на депозитні рахунки в різних банках та їх філіях, щоб уникнути уваги контролюючих органів;
- використання підприємницьких структур, що постійно здійснюють операції з готівкою (ресторани, бари, готелі, автомати з продажу продуктів харчування, казино, різноманітні атракціони тощо);

- використання установ з обміну валюти. У країнах, де не відрегульований валютний контроль і податкове законодавство, установи з обміну валюти можуть використовуватися для обміну “брудних” коштів на валюту інших держав та їх подальшого переказу на рахунки у закордонних банках.

Способи легалізації безготівкових коштів:

- закупівля й продаж імпорتنих товарів. Прийом використовується в країнах із нестабільною національною валютою. Його сутність полягає в тому, що підприємець, який має доходи, одержані незаконним шляхом, укладає договори з іноземною компанією про закупівлю партії товару за свідомо завищеною ціною. Одержавши дозвіл національного банку на закупівлю, суб’єкт має можливість конвертувати місцеву валюту в національному банку з наступним її перерахуванням у західні банківські центри та розподілом між співучасниками грошей, отриманих за рахунок завищення ціни;
- структурування безготівкових коштів (спосіб маскуванню і легалізації великих сум, отриманих у результаті широкомасштабних шахрайських фінансових операцій). Сутність цього способу полягає у штучному дробленні суми шляхом її перерахування під виглядом оплати за послуги на рахунки визначеної кількості фірм, керівники яких знаходяться у змові;
- використання фіктивних і офшорних компаній. Це різновид згаданого вище способу, коли використовуються банківські рахунки фіктивних компаній, котрі знаходяться в країнах із послабленим фінансовим контролем (країни Карибського басейну і Балтії, Ліхтенштейн, Кіпр тощо);
- використання фондових бірж, а саме: за допомогою біржових брокерів здобуваються цінні папери – акції, облігації, векселі з наступним їхнім продажем, зокрема за допомогою фіктивних фірм, зареєстрованих офіційно. “Юрист” надає учасникам організованої злочинної групи повний пакет реєстраційних документів, а також дані про відкриті розрахункові рахунки в банку. Слід зазначити, що цьому питанню останнім часом з боку злочинних груп приділяється значна увага.

Інші вимоги ставляться до реєстрації фіктивних підприємств, які використовуються для переведення коштів у готівку. У сучасних умовах фіктивні суб'єкти підприємництва проходять необхідну процедуру державної реєстрації, а саме: вони здійснюють реєстрацію підприємств в органах статистики, пенсійному фонді, податкових органах, органах соціального страхування. Легально виготовляються печатки, штампи, відкриваються розрахункові рахунки в установах банків. Для реєстрації фіктивних підприємств у сучасних умовах стали менше використовуватися документи осіб, що померли чи виїхали на постійне місце проживання в інші країни. З цією метою запрошують, за певну плату, осіб (засновників, керівників), що фактично не виконують зазначені обов'язки. Загальні витрати по реєстрації фіктивних підприємств склали, наприклад, у м. Києві від 100–500 дол. США. Були встановлені факти, коли на роль директора фіктивної фірми запрошували безробітних, студентів, пенсіонерів усього за 100 грн. Для розташування конвертаційного центру (фіктивної фірми) використовуються найрізноманітніші приміщення: 1) квартири, будинки, дачі, гаражі тощо; 2) приміщення, де розташовуються легальні суб'єкти підприємництва; 3) орендовані окремі приміщення тощо.

Способи легалізації матеріальних цінностей, отриманих незаконним шляхом:

Механізм легальної реалізації товару, виготовленого в тіньовому секторі економіки, завезеного контрабандним шляхом або викраденого, складається з кількох взаємопов'язаних єдиним наміром і метою етапів.

На першому етапі готуються фіктивні документи на оприбуткування товару від якого-небудь суб'єкта підприємницької діяльності. Тобто товар незаконного походження оприбутковується на підприємстві, що буде займатися його реалізацією. Оприбутковується він як такий, котрий нібито придбаний на законних підставах у якої-небудь фірми (як правило, фіктивної). Насправді товар купується за готівку у тіньових товаровиробників, контрабандистів, викрадачів чи їх посередників.

На другому етапі, коли товар документально легалізований, він вільно реалізується оптовим покупцем чи вроздріб. Після “офіційної”

реалізації товару кошти надходять на банківський рахунок підприємства і потім використовуються на розсуд організаторів цієї акції, зокрема переводяться у готівку для наступної аналогічної операції.

У зв'язку з тим, що останнім часом протидія фіктивному підприємству стає більш активною, "тіньові ділки" ускладнюють наведену вище схему. Вони додатково вводять ще одну чи кілька ланок, тобто використовують так звані "буферні" підприємства, які відрізняються від фіктивних тим, що дійсно займаються статутною господарською діяльністю, мають реальних керівників, регулярно сплачують податки та подають звіти в податкові органи, однак, основне їх призначення – бути додатковою складовою ланкою в механізмі легалізації товару. Такі підприємства створюються для того, щоб мінімізувати можливість раптового виходу правоохоронних органів на реальних власників тіньових засобів, а також виграти додатковий час для приховання товару незаконного походження, коштів чи дозволити уникнути покарання і суду.

Таким чином, очевидно, що проникнення в легальний бізнес кримінальних доходів є серйозною загрозою для національної економіки, а залишене без уваги "відмивання" грошей може зруйнувати не тільки окрему фінансову установу, а й усю фінансово-економічну систему країни в цілому. Воно є наймогутнішим економічним фактором зростання організованої злочинної діяльності в її найнебезпечніших формах, веде до криміналізації світової економіки і суспільства загалом, до підпорядкування економічних важелів та політичної влади злочинним угрупованням, сприяє поширенню дії останніх у транснаціональному просторі.

Знання, вивчення та прогнозування способів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідне правоохоронним органам для вироблення найбільш ефективних заходів протидії цьому явищу та покращення економічної ситуації в країні.

Список використаних джерел

1. Бурбело О.А., Андросов С.М. Современное состояние сектора противоборства кредитно-финансовой преступности // Вісн. Хмельниць. ін-ту регіон. управління та права. – 2003. – Спецвипуск № 1.

2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // ВВР України. – 2001.

3. Черкасов Ю.Е., Пижевський А.М. Аналіз причин зростання економічної злочинності та стратегія боротьби в сучасних умовах // Вісн. Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – № 1.

4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енциклопедія, 1998. – Т. 1: А–Г. та Т. 3: К–М.

5. Посинок В.В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності: Навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2006.

6. Про Концепцію подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності”: Указ Президента України від 11.09.2006 № 742/2006.

Стаття надійшла 31.01.2008.

**Редакційна колегія
“Вісника Академії управління МВС”
запрошує до співпраці авторів**

Вимоги до оформлення рукописів наукових статей:

1. Рукопис статті подається у друкованому й електронному форматах. Текст друкується через 1,5 комп’ютерних інтервала, шрифтом Times New Roman 14 pt, обсягом 0,5 авторських аркуша (орієнтовно 10 сторінок формату А4), програмний редактор Microsoft Word 6.0–7.0.

2. Електронні варіанти рисунків і таблиць подаються окремими файлами у форматі А5.

3. У правому верхньому куті титульної сторінки рукопису зазначаються повністю ім’я та прізвище автора (співавторів), науковий ступінь, вчене звання, посада, місце роботи, контактний телефон, електронна адреса автора.

На початку статті необхідно вказати індекс УДК.

4. Рукописи подаються українською (російською) мовою.

5. Анотації (5–6 друкованих рядків) і ключові слова (6–10 слів) мають бути українською, російською та англійською мовами. Обсяг анотації має становити не менше 500 знаків (з пробілами).

6. Нумерація посилань – наскрізна (у квадратних дужках по тексту, в порядку їх появи у списку використаних джерел).

7. Рукопис має бути підписаний і датований автором (співавторами).

8. Автор відповідає за точність цитованого в рукописі тексту.

9. Наукова стаття має містити необхідні елементи, які визначено Постановою Президії ВАК України “Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України” від 15.01.2003 № 7–05/1:

постановка проблеми у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор;

виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття;

формулювання цілей статті (постановка завдання);

виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих результатів;

висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

10. Наприкінці рукопису подається список використаних джерел з 10–15 найменувань.

11. У разі посилання на нормативно-правовий акт наводиться його офіційна назва та вказується джерело, де він опублікований.

12. До статті необхідно додати відповідно оформлений витяг із протоколу засідання наукового (науково-педагогічного) підрозділу (установи) про рекомендацію до друку, дві завірені рецензії (пункт 12 не поширюється на докторів наук).

Вісник Академії управління МВС
Науковий журнал

*Редагування: Сергій Онищенко, Наталія Зволінська,
Оксана Кожухар*

Комп'ютерне верстання: Наталія Зволінська

Свідоцтво про державну реєстрацію журналу
серія КВ № 12112-983Р

Підп. до друку 10.10.2008. Формат 60x84/16. Папір офсет.
Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 6,2. Наклад 300. Зам. №254

Адреса видавця:

02121, м. Київ, вул. Колекторна, 4
Тел. (044) 561-18-35, тел./факс: (044) 564-66-32
Веб-сайт: www.aumvs.kiev.ua

Надруковано в “МП Леся”

Адреса виготовлювача:

03148, Київ, а/с115. Тел.: (050) 469 7485, (044) 407 6197
E-mail: lesya@ukrpost.net

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи
серія ДК № 892 від 08.04.2002