

**ВІСНИК  
АКАДЕМІЇ  
ПРАВОВИХ  
НАУК  
УКРАЇНИ**

Харків  
«Право»  
1997

4(11)

**ВІСНИК**  
АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК  
УКРАЇНИ

№ 4 (11)

Заснований у 1993 р.

Харків  
«Право»  
1997

Зареєстрований Міністерством України у справах преси та інформації (свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації. Сер. КВ № 1254, 17.02.95 р.).

**Засновник** — Президія Академії правових наук України.

**Видавець** — Академія правових наук України.

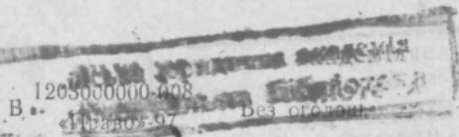
До чергового номера вісника увійшли статті, в яких розглядаються завдання правової науки в світлі положень Конституції України, а також теоретичні засади реалізації Основного Закону. Висвітлюються загально-теоретичні аспекти забезпечення конституційних прав і свобод людини, а також деякі актуальні проблеми теорії права. Друкуються матеріали; присвячені 80-річчю українського парламентаризму, проблемам екології та боротьби зі злочинністю. Оприлюднюються матеріали «круглого столу» з питань виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки (НДІВПЗ АПрН України). Публікуються звіт про засідання Президії АПрН України, рецензії на випущені в світ видання, а також персоналії.

Для науковців і практичних працівників.

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

Редакційна колегія: *В. Я. Тацій* (гол. ред.), *М. В. Цвік* (заст. гол. ред.), *М. І. Бажанов*, *Ф. Г. Бурчак*, *Л. К. Воронова*, *Ю. М. Грошевний*, *І. М. Даньшин*, *В. В. Комаров*, *В. О. Коновалова*, *В. В. Копейчиков*, *В. В. Луць*, *В. К. Мамутов*, *М. І. Панов*, *О. В. Петришин*, *О. А. Підпригора*, *А. Й. Рогожин*, *В. Ф. Сіренко*, *М. М. Сібільов*, *В. В. Сташис*, *В. П. Тихий*, *Ю. М. Тодика*, *Ю. С. Шелшученко*.

Адреса редакційної колегії: 310002, Харків, вул. Миросицька, 29, Академія правових наук України, тел. 43-40-37.



# КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ В ДІЇ

*В. ТАЦІЙ*, президент АПрН України,  
*Ф. БУРЧАК*, віце-президент АПрН  
України

## ЗАВДАННЯ ПРАВОВОЇ НАУКИ В СВІТЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Прийняття Основного Закону нашої держави поставило на порядок денний не тільки оновлення системи права, тобто нормативної бази регулювання суспільних відносин, а й реформування усієї правової системи з її інститутами і механізмами функціонування. Йдеться і про вдосконалення владних структур, чітко визначення їх статусу, повноважень, взаємодій в процесі функціонування державної влади.

Правова наука в цих умовах має чітко визначити своє місце, допомогти практиці в розв'язанні проблем і державо-, і правотворення. Адже в соціальну практику стало увійшли такі нові поняття, як громадянське суспільство, поділ права на публічне і приватне, розподіл влад, верховенство права та багато інших, з приводу яких і у теоретиків, і у практичних працівників існують різні погляди.

Належне функціонування Конституції вимагає наповнення цих понять, цих конституційних інститутів конкретним змістом, з тим щоб однакове їх розуміння забезпечувало стабільність в суспільному житті.

До фундаментальних проблем правової науки, які мають розглядатися крізь призму конституційних положень, відноситься вчення про систему права. Цілком природно, наприклад, що на базі існуючої приватної власності та ринкових відносин в рамках системи права України функціонують дві підсистеми — приватне право та публічне право. Якщо приватне право спрямоване на задоволення потреб окремої людини, тобто виявляє так званий приватний інтерес, забезпечує свободу і приватну ініціативу в умовах ринкових відносин, то публічне право захищає загальнодержавні інтереси за допомогою владних методів.

Співвідношення приватного і публічного права впливає з поділу суспільних і приватних інтересів. Цікаво зазначити, що на відміну від визнання в минулому, з властивим йому колективізмом, безумовного пріоритету суспільних інтересів над приватними, в теперішній час деякі науковці, особливо цивільсти, зайняли прямо протилежну позицію, безапеляційно проголошуючи пріоритет приватних інтересів перед публічними (суспільними). Між тим істина лежить посередині. Згідно

зі ст. 3 Конституції України саме права і свободи людини обумовлюють спрямованість діяльності держави, а забезпечення цих прав і свобод є головним її обов'язком. Отже, в демократичному суспільстві публічне право не в меншій мірі, хоча й іншими методами, захищає інтереси людини.

Держава повинна регулювати таким чином відносини, щоб це сприяло задоволенню інтересів особи.

Треба зазначити, що дехто зайняв навіть таку позицію, що нібито необхідно відкинути уявлення про право як систему його галузей та інститутів, обмеживши це поняття двома структурними підрозділами — публічним і приватним правом. Такий підхід може мати лише негативні наслідки. Він веде до збіднення вчення про різноманітність предметів, методів, принципів та режимів правового регулювання, якими відрізняються одне від одного галузі і інститути права, що можуть складатися усередині як приватного, так і публічного права або на їх межі. Такий підхід неприпустимий ще й через те, що саме в теперішній час відбувається бурхливий розвиток права, активізація законодавчої діяльності (Верховна Рада вже прийняла понад 800 законів), є нагальна необхідність в подальшому розвитку законодавства на базі Конституції, прийнятті низки кодексів—Цивільного, Кримінального, Земельного, Пенсійного, Кримінально- і Цивільно-процесуальних, кодифікуванні законодавства про освіту, здоров'я, науку, культуру, прийнятті таких важливих для політичної сфери законів, як про політичні партії, про вибори, про референдум та ін.

У літературі висловлюються думки про формування або появу нових галузей права — природоохоронного, підприємницького, митного, інформаційного та ін. Для наукового вирішення питання про те, чи є вони галузями права або тільки законодавства, необхідний ретельний науковий аналіз цих норм з метою встановлення специфічності їх предмета, метода і принципів регулювання, притаманного тільки їм регулятивного режиму. Для встановлення рівня самостійності певної групи правових норм, їх місця в правовій системі важливе значення, на наш погляд, має також наявність чи відсутність їх зв'язку з конкретним фундаментальним конституційним правом людини. Всі ці важливі юридичні ознаки мають незаперечне практичне значення. Наявність певної спільності правових норм втрачає своє значення в разі повної зміни вчення про систему права положенням про його поділ на приватне і публічне.

При вирішенні будь-якого теоретичного питання найважливіше прикладне значення має запровадження принципу верховенства права. Це обумовлено між іншим й тим, що під час широких дискусій, які точилися при обговоренні проекту Конс-

титуції, щодо цього поняття пропонувалося записати «верховенство закону».

Автори цих пропозицій виходили, мабуть, з визначення позитивного права як сукупності норм, правил поведінки, встановлених або санкціонованих державою, яке з часів Вишинського панує в нашій юриспруденції. Але крім позитивного права існує і природне право людини, вийти за межі якого держава, якщо вона демократична, правова, не може.

Якщо закон може бути несправедливим, то право — ніколи.

Багато з нас пам'ятають слова покійного Л. Юзькова: «Конституція має бути правовою, закон — конституційним».

Із цього випливають два висновки, які мають суто практичне значення.

*Перше.* Воля законодавця має бути обмежена загальними принципами і нормами права. Принцип верховенства права (rule of law) якраз в тому і полягає, що держава має діяти в певному правовому полі. Тобто, немає абсолютної свободи законодавця.

*Друге.* Законні як загальнообов'язкові норми, прийняті державою, стають обов'язковими для держави, всіх її органів, в тому числі й для самого законодавця. Свавільне підправлення, коригування закону шляхом його пристосування до конкретних обставин неприпустимі.

В правовій державі, яка базується на принципах верховенства права і розподілу влад, тлумачення закону звичайно відносяться до функцій судової влади.

При розгляді проблеми тлумачення права можуть запитати: а як же право «автора», творця закону інтерпретувати свою волю, його право аутентично роз'яснювати зміст того, що він сформулював?

У зв'язку з цим хотілося б зазначити, що закон, прийнятий Верховною Радою, який набрав чинності, перестає бути актом Верховної Ради, а стає законом держави, законом України. Для того, щоб це сталося, необхідно, щоб законодавчий акт Верховної Ради був промульгований Президентом як активним учасником законотворчого процесу. Саме тому в правових державах функцію тлумачення закону віднесено до відання судової гілки влади.

При цьому тлумачення законів здійснюють як суди загальної юрисдикції, так і суди конституційної юрисдикції.

Перший вид тлумачення — казуальне — дає суд щодо конкретної справи, яку він розглядає і яка стає законом щодо цієї справи.

Другий вид тлумачення — легальне, офіційне — на підставі конституційного доручення дає орган конституційної юрисдикції, незалежно від того, яку назву цей орган має.

Відомий дослідник парламентаризму, лауреат Нобелівської премії Ф. Хаєн підкреслював неможливість залишення функції тлумачення закону в парламентській системі, оскільки це підриватиме стабільність законодавства.

Здавня відомо, що закон треба розуміти так, як він написаний, сформульований, а не так, як думав той, хто його написав. І тому витлумачувати зміст закону має саме судова гілка влади.

Це досвід цивілізованих, демократичних і правових держав, і ми повинні враховувати його, якщо вважаємо Україну саме такою державою.

Для української юридичної науки проблема розподілу влад і забезпечення єдності державної влади є фундаментальною. Ця проблема потребує більшої уваги науковців, потенціал яких відносно неї далеко ще не розкритий. Слід відзначити, що у деяких частинах суспільства і, що особливо небезпечно, у владних структурах спостерігається спрощений підхід до цієї проблеми. Такий підхід призводить до протистояння гілок влади, прагнення досягти необґрунтованої незалежності одної від другої, привнести у стосунки між гілками влади суб'єктивний момент, а загалом — до марної втрати часу, сил і засобів, яких так бракує на позитивні, творчі справи. Ясна річ, що на розвиток суспільних відносин негативно впливає саме спрощений підхід до проблеми розподілу влад, який полягає в тому, що всі гілки влади, тобто законодавча, виконавча та судова, визначаються незалежними, відокремленими і автономними.

Майже немає наукових розробок, які б на високому теоретичному і методологічному рівні досліджували феномен державної влади в правовій державі у діалектичному взаємозв'язку і єдності із принципом розподілу влад.

Абсолютна більшість наших вчених виходить саме з універсального характеру державної влади. Державна влада єдина і первинна по відношенню до всіх гілок цієї влади. Принцип розподілу влад слід розглядати як необхідний механізм, який забезпечує узгодження суспільних інтересів при реалізації державної влади, взаємобалансування гілок влади.

Діяльність всіх гілок влади, як це і передбачено ст. 6 Конституції, спрямована на єдність дій їх органів, повинна мати об'єднуючий характер.

Потенціал українських вчених-юристів ще зовсім не розкритий на магістральному напрямку здійснення державно-правової реформи. Науковці України впевнені, що здійснення державно-правової реформи повинно носити комплексний характер. Зміни, спрямовані на поліпшення діяльності органів

державної законодавчої і виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, а загалом — на підвищення ефективності функціонування всього механізму нашої держави, повинні охопити всі його ланки. Складові державно-правової реформи (парламентська реформа, адміністративна реформа, судово-правова реформа, реформа місцевого самоврядування), на наш погляд, повинні здійснюватись збалансовано як у просторі, так і у часі. Державно-правова реформа потребує не тільки мобілізації всіх наявних сил наукових кадрів, підготовки нового покоління українських правників, а й розробки нових, нестандартних підходів до її здійснення, запозичення всього кращого, набутого правовими системами різних країн.

Проблема гармонізації правової системи України з правовими системами країн Європи, як її Заходу, так і Сходу, ставить на порядок денний питання про більш широке розгортання і підвищення якості порівняльно-правових досліджень. Порівняльне правознавство повинно враховувати нові взаємовідносини у світі, які склалися на кінець другого тисячоліття. Вивчення права у цей час взагалі не може не мати яскраво вираженого інтернаціонального аспекту. Звідси і завдання українського порівняльного правознавства полягає у розгортанні досліджень, які спрямовані на поліпшення законодавства, уніфікацію права, закріплення у національній правовій системі загальносвітових цінностей.

Для порівняльного правознавства можливим є розширення досліджень творчого доробку правознавців різних епох. Необхідно забезпечити всебічний і об'єктивний аналіз зарубіжного досвіду. Проте у цьому напрямку є багато перешкод. Передусім вони полягають в абсолютизації зарубіжного досвіду, механічному переносі висновків і теорій, які, можливо, є вірними для інших, але не для сучасних умов, що склалися в нашій державі.

Зарубіжний досвід слід використовувати дуже обачливо, не забуваючи про власний. У цьому зв'язку важливим завданням правової науки є вивчення досягнень науки і практики радянської доби з метою збереження набутих цінних знань і досвіду для їх подальшого використання в нових соціально-економічних умовах.

Невідкладним завданням науки є сприяння кодифікації законодавства. Адже відомо, що кодифікація як вищий тип систематизації законодавства передбачає творче осмислення і впорядкування законодавчого масиву в певній галузі. І робити це треба на науковій основі.

Нещодавно Інститут законодавства Верховної Ради зробив велику і корисну справу — видав хронологічне, але кодифі-



каційно впорядковане зібрання законів України, виданих за роки незалежності. Це — солідна база не лише для інкорпорації законодавства, що значною мірою є технічною справою, а й для його кодифікації, що передбачає наукове осмислення, науковий аналіз і творчу переробку законодавчого масиву в певній галузі права. Сприяти цьому процесу — святий обов'язок правової науки.

Верховною Радою вже прийнято за основу проект Цивільного кодексу України, над створенням якого працювала велика група науковців. Завершено роботу над проектом Кримінального кодексу, який також внесено на розгляд Верховної Ради. На черзі процесуальні кодекси, які мають визначити форму застосування норм матеріального права, кодекси з інших галузей законодавства.

Прийняття кодексів — це необхідна база для стабільного нормативного впорядкування в різних сферах суспільного життя. Умовою для їх ефективної дії є реформування правової системи, здійснення на базі Конституції перебудови судової системи. Зрозуміло, що в реалізації цього завдання також повинна взяти участь правова наука.

Для того, щоб бути чесними, необхідно відповісти на питання: чи задовольняє юридична наука в цілому тим вимогам, які ставляться перед нею?

Нещодавно Академія правових наук України провела конференцію з методологічних проблем права. І, як показало обговорення, юридична наука все ще багато в чому перебуває в сфері канонізованих міфів і догм.

Наукові дослідження не завжди відбивають реалії соціально-політичного життя в Україні, яке характеризується підвищеною конфліктністю, конфронтаційністю, неузгодженістю, в тому числі й у стосунках між владними структурами. Юридичний конфлікт — це також різновид соціального конфлікту, обумовленого протилежністю інтересів, потреб, систем цінностей або знань. Юридичні конфлікти виникають між владними структурами внаслідок того, що відповідні конституційні приписи по-різному ними тлумачаться. Можливі конфлікти, які породжуються суперечностями між двома або кількома нормативними актами і обумовлені вони в основному тим, що правова система перебуває в перехідному стані. Виходячи з цього, необхідно започаткувати більш широке вивчення проблем юридичної конфліктології, в тому числі державно-правових, з урахуванням специфіки розвитку в Україні державно-правових процесів. Важливо підвищити роль Конституційного Суду в розв'язанні конфліктних ситуацій в цій сфері, усуненні колізій в праві.

До сьогоденних реалій українська юридична наука виявилася не зовсім підготовленою. Це якоюсь мірою можна пояснити істотними вадами, набутими ще у радянський період, а саме:

— втратою правознавством за багатьма характеристиками статусу справжньої науки — служительки істини та прогресу, перетворенням його у наукоподібну сферу практичної політики та ідеології. Звідси — створення цілої системи канонізованих міфів;

— розкладаючим впливом командно-адміністративної системи на юридичну науку, яка в радянський період просякнула її духом, стала так чи інакше її обслуговувати, що призвело, зокрема, до необґрунтованого звуження престижу і функцій цивільного права — антиподу адміністративного регулювання і носія найважливіших елементів світової правової культури;

— превалюванням у наукових дослідженнях окремих абстракцій, загальних міркувань, іноді догматичних висновків (наукоподібний шумовий ефект).

Зараз ці хибні юридичної науки поступово долаються.

Юридична наука України, стверджуючи статус дійсної науки, поступово переглядає усталені уявлення про право, його принципи та функції в правовій державі.

Прийняття Конституції створило необхідні передумови для завершення роботи над проектом нового Цивільного кодексу, прийняття якого, безумовно, буде значним поштовхом для розвитку і цивільного законодавства, і цивільно-правових наук. Цивільний кодекс має бути кодексом приватного права, кодексом громадянського суспільства.

Функціонування громадянського суспільства забезпечується дією таких правових принципів, як свобода власності, підприємництва і договору, неприпустимість свавільного втручання держави у сферу приватного життя людини, судовий захист цивільних прав. Саме ці принципи закріплені у проекті нового Цивільного кодексу.

Новий Цивільний кодекс не повинен бути перешкодою для систематизації публічно-правових норм, пов'язаних з державною реєстрацією суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензуванням окремих видів такої діяльності, оподаткуванням, недопущенням зловживань монополічним становищем на ринку тощо.

Одним із завдань представників цивільно-правових наук у сфері законотворення є участь у розробці проектів законів, які мають бути прийняті після прийняття Цивільного кодексу, підготовці і виданні науково-практичних коментарів до них.

Все ж найголовнішим завданням правників-цивілістів є необхідність розробки теорії приватного права, системи цивільно-правових наук, обґрунтування необхідності розмежування та взаємодії приватноправових і публічно-правових засад регулювання економічних відносин. Потребують поглибленого дослідження проблеми реалізації цивільних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, визначених розділом II Конституції.

Багато проблем породжують визначені Конституцією нові підходи до власності, зокрема, до права приватної власності громадян і юридичних осіб.

Ні Конституція, ні інші законодавчі акти не містять чіткого визначення, хто є суб'єктом права державної власності. Ця проблема потребує значної уваги юридичної науки і її розв'язувати потрібно виходячи із власного досвіду.

В науці цивільного права є ще багато інших нерозв'язаних проблем, які потребують фундаментальних досліджень. Це проблеми зобов'язального права, сімейного, спадкового та міжнародного приватного права.

Наука цивільно-процесуального права також має що досліджувати. В умовах, коли всі спори, що виникають в громадянському суспільстві, повинні вирішуватися тільки судом, істотно зростає навантаження на суди. Очевидно, постає проблема спрощення та подальшої демократизації судового процесу. Потребує невідкладного вирішення як у науковому, так і законодавчому плані проблема присяжних, що впливає із ст. 127 Конституції, не вироблений механізм відповідальності.

Все ж чи не найбільшій увазі цивільно-правових наук потребує аналіз відносин, що складаються у сфері підприємництва, оскільки законодавство про підприємництво не відповідає сучасним вимогам.

Теоретичні проблеми, які розробляються науками кримінально-правового циклу, стосуються підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, розробки ефективних заходів контролю за найбільш небезпечними видами злочинів у сфері економіки, організованою злочинністю, низки законопроектних рекомендацій, які становлять стабільну нормативну базу боротьби зі злочинністю.

Разом з тим нове кримінально-правове законодавство повинно забезпечити неухильне виконання тих прав і свобод громадян, правозахисних механізмів, які закріплені у Конституції України.

Високий рівень злочинності, складна криміногенна ситуація обумовлені також недостатньою розробленістю концептуальних положень правової політики держави взагалі і у сфері боротьби зі злочинністю — зокрема.

Правова політика має базуватися не тільки на піраміді законодавчих заборон. Її слід розглядати як єдину систему, яка складається з підсистем профілактики, кримінально-правової, процесуальної та кримінально-виконавчої політики. Законодавче регулювання повинно комплексно охоплювати усі складові цієї системи.

Стан, динаміка та тенденції злочинності в нашій країні аналізуються юридичною наукою на світовому фоні і пояснюються деякими загальносвітовими закономірностями.

Науковцям мало констатувати наявність проблем. Необхідно виробити хоча б уявлення про те, що треба робити. У цьому зв'язку слід окреслити п'ять напрямів.

**Перший** — вивчення нових механізмів економічної злочинності.

**Другий** — вивчення агресії в умовах кризи взагалі й кризи владних структур і міжнародних відносин — зокрема. Агресивна злочинність потребує абсолютно нового погляду на неї.

**Третій** — розробка нових форм боротьби зі злочинністю. Зовсім відмовлятися від добровільної участі громадськості в цій боротьбі нецільно. Зараз у нас немає ні добровільних дружин, ні товариських судів, ніяких інших форм участі громадськості у боротьбі зі злочинністю. Між тим у цьому плані існує непоганий західний досвід і його треба використати.

**Четвертий** — реорганізація пенітенціарної системи, перехід до її сучасних форм. Експерименти з самооплатності та самообслуговування, які зараз проводяться, не є серйозними. Ця система потребує науково обгрунтованої реорганізації.

**П'ятий** — підвищення авторитету кримінальної юстиції. Тут важко сказати щось нове: необхідно забезпечити законність, невідворотність відповідальності, незалежність й справедливність.

Восьмий Конгрес ООН по попередженню злочинності і поводженню з правопорушниками (Гавана, 1990) у своїй резолюції «Корупція у сфері державного управління» відзначив, що проблеми корупції в державній адміністрації носять загальний характер і їх плагубний вплив відчувається у всьому світі.

За даними соціологів, «тіньова» економіка є основним джерелом доходів для 2,5 млн. громадян України. На жаль, чинне цивільне, фінансове (податкове), адміністративне та кримінальне законодавство не може нічого зробити з паразитичними утвореннями в економіці. Вихід із багатьох проблем кримінально-правового характеру вбачається у прискоренні кодифікації кримінального і кримінально-процесуального законодавства.

*Надійшла до редколегії 15.09.97*

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ\*

Перший рік дії Конституції показав, що вона є важливим політико-правовим чинником у розбудові національної державності і становленні громадянського суспільства в країні. По-перше, на основі Конституції прийнято низку нових законів, в тому числі конституційних, що конкретизують і розвивають закріплені в ній принципи і норми. По-друге, здійснюються заходи по реформуванню органів державної влади відповідно до Основного Закону. По-третє, розпочав свою діяльність Конституційний Суд України, якому відведена важлива роль у конституційному процесі. По-четверте, поступово складається феномен українського конституціоналізму, заснованого на загальнолюдських цінностях і національних особливостях. По-п'яте, наша країна здобула більше визнання у Європі і світі.

Разом з тим помітними є й недоліки, пов'язані з ефективністю дії Конституції. Найбільш загальним з них є те, що за час дії нового Основного Закону не відбулося відчутних змін щодо виходу країни з системної кризи. Значною мірою це пов'язано з недостатньо науково обгрунтованим і часто безсистемним реформуванням державності України.

Конституція, звичайно, розрахована не на один рік. Саме тому зараз важливо звернути увагу на проблемні питання, що стримують її повноцінну реалізацію.

**Правова термінологія.** Як відомо, в Конституції використано низку нових або відносно нових для вітчизняного законодавства понять. Йдеться, зокрема, про такі терміни, як «соціальна держава», «корінні народи», «резолуція недовіри», «представницький мандат», «спеціалізовані суди», «апеляційне оскарження» тощо. І це закономірно.

Проблема тут полягає в тому, що слід конкретизувати зміст цих понять у відповідних законодавчих актах. Прикладом цього може бути нещодавно прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування», у якому розкритий зміст таких конституційних термінів, як «територіальна громада», «сільський, селищний та міський голова» тощо. Подібним чином слід було б поступити і щодо інших нових термінів.

---

\* Ця і попередня статті друкуються за матеріалами доповідей на науково-практичній конференції, присвяченій першій річниці Конституції України.

Необхідно відзначити, що вироблені теорією і практикою усталені юридичні дефініції є соціальною цінністю. З ними не можна поводитися довільно, адже зміни у термінології на конституційному рівні пов'язані не тільки з їх усвідомленням, а й зі складним процесом змін у галузевому законодавстві. На жаль, у Конституції не завжди обгрунтовано вжито низку термінів, які не узгоджені з попередньою законодавчою традицією. Наприклад, використовують терміни: «довкілля» замість «навколишнє природне середовище» за Законом про навколишнє природне середовище; «навчальні заклади» замість «заклади освіти» за Законом «Про освіту»; «досудове слідство» замість «попереднє слідство» за КПК; «неправосудність вироку» замість «незаконність або необгрунтованість вироку» за КПК тощо.

Навряд чи була потреба у введенні терміна «лікувальні заклади» замість «заклади охорони здоров'я», що вживається в Основах законодавства України про охорону здоров'я. І зовсім незрозумілим є термін ст. 137 Конституції «лікарська служба», якої немає і, здається, що ніхто її не передбачає створювати.

Тепер, щоб привести чинне законодавство у термінологічну відповідність до Конституції, потрібно кошти і необхідний механізм. За рік, що минув, у цьому напрямі зроблено небагато, хоч у нас і є спеціальна Українська комісія з питань правничої термінології.

Окремо слід сказати про чистоту правової термінології в наших наукових працях. І після прийняття Конституції в них часто можна зустріти вирази «органи державної влади і управління», «вищий представницький орган державної влади» щодо Верховної Ради України тощо. Перший з цих виразів не відповідає ідеї розподілу влад, а другий — ідеї парламентаризму, адже наш Парламент не має підпорядкованих йому нижчих представницьких органів. До того ж до представницьких органів, крім Верховної Ради, відноситься і Президент України.

Отже, упорядкування правової термінології є важливим завданням і юридичної теорії, і практики. Цьому сприятиме видання «Юридичної енциклопедії», яка готується в Інституті держави і права НАН України. Перший її том вже завершено і він має побачити світ наприкінці цього року.

**Проблема реалізації прав і свобод громадян.** Серцевиною Конституції є її положення, що визначають правовий статус особи, її права та свободи. Зроблено це на рівні світових стандартів, закріплених у Загальній декларації прав людини та інших міжнародно-правових актах. Є і певні результати, що стосується реалізації цих прав. Йдеться насамперед про

політичні права і свободи, розвиток демократії. Реальними стали багатопартійність і гласність. З'явилася безліч різноманітних об'єднань громадян. Люди страйкують, збираються на мітинги, проводять демонстрації. Кожний говорить все, що хоче, що знає і не знає. Є перші зрушення і у розвитку підприємництва на базі приватної власності. Україна стала членом Ради Європи. Скоро, мабуть, з'явиться у нас і свій омбудсмен — Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

Разом з тим права людини і громадянина є центральною на сьогодні проблемою в реалізації Конституції. Це особливо стосується економічних і соціальних прав та гарантій їх забезпечення. У цій галузі ми зробили кілька кроків назад від того, що вже мали. Хіба можна серйозно говорити про рівність прав, коли рівень доходів між 20 % найбагатшого і 20 % найбіднішого населення країни співвідноситься як 30 до 1? Хіба можна серйозно говорити про право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, коли понад 50 % населення України мають доходи нижче межі малозабезпеченості? Хіба можна серйозно говорити про право на працю і на відповідну заробітну плату, коли в країні вже 830 тис. офіційно зареєстрованих безробітних (в 1,7 рази більше, ніж торік), а невиплати і затримки з виплатою заробітної плати набули хронічного характеру? Хіба можна серйозно говорити про справедливий соціальний захист, коли пенсія рядового чиновника з районної державної адміністрації у 5-6 разів перевищує пенсію професора чи доктора наук? Хіба можна серйозно говорити про те, що ніхто не може бути свавільно позбавлений життя, коли з 1992 по 1996 р. кількість умисних убивств та замахів на їх вчинення збільшилася на 30 %?

Ці та багато інших «хіба» свідчать про декларативність частини конституційних прав, хоч вони й базуються на міжнародних принципах. Головне, отже, полягає зараз у реальному наповненні цих прав, їх гарантуванні. Думаю, що це буде важко зробити до тих пір, поки не буде забезпечена належна керуваність державними і суспільними справами і не запрацюють економічні механізми, розраховані на задоволення потреб не окремих прошарків, а широких мас населення.

**Проблема розвитку українського парламентаризму.** За ст. 75 Конституції України Верховна Рада є Парламентом України. У цьому зв'язку виникає питання: чи можна говорити тепер про наявність парламентаризму в країні у тому сенсі, як він склався у західній теорії? Відповідь на це питання слід шукати на тлі співставлення понять «парламент» і «парламентаризм».

На наш погляд, ці два поняття тісно пов'язані між собою, але їх не слід отождивати. Парламент — це законодавчий

і представницький орган. Парламентаризм — більш широке поняття. Під ним розуміють систему організації і функціонування державної влади з особливою роллю парламенту. Місце останнього серед інших державних органів і його діяльність визначають характер і зміст парламентаризму.

Зараз парламенти діють у близько 150 країн світу. Їх діяльність часто піддається критиці з боку як виконавчої влади, так і громадськості. Як і у нас, там теж виникають внутрішні парламентські сутички і розборки. Але повсюдно є розуміння того, що саме парламент — уособлення демократії, антипод авторитаризму.

Модель сучасного зарубіжного парламентаризму складалася протягом багатьох віків. Ми ж такої можливості внаслідок відомих історичних обставин не мали. А тому для нас парламентаризм є явищем новим, яке за своїми параметрами (внутрішня організація парламенту, порядок його формування тощо) не співпадає з класичними моделями парламентаризму. Можна сказати, що ми перебуваємо на етапі становлення українського парламентаризму. Подальші кроки у цьому напрямі пов'язані з поліпшенням діяльності Верховної Ради України на засадах її професіоналізму і структуризації, а також більш чіткого визначення свого місця в системі розподілу влад.

Чинна Конституція у принциповому плані розставила крапки над «і» щодо розподілу влад у державі. Проте останнього року мали місце непоодинокі випадки вторгнення законодавчої і виконавчої гілок влади у сферу діяльності одна одної. Депутати, зокрема, звинувачують Президента України у виданні указів з питань, які мають регулюватися законами (про приватизацію, паювання землі, оренду тощо), а Президент, у свою чергу, накладаючи вето на закони, прийняті Верховною Радою, звинувачує її у вторгненні в сферу повноважень виконавчої влади. За 1995—1996 рр. Президент застосував право на вето на закони 29 разів. З них у 20 випадках Верховна Рада пододала вето<sup>1</sup>. На наш погляд, це свідчить про те, що у двох гілок влади немає належного порозуміння. Якби таке було, то значну частину відповідних спірних питань можна було б погодити на стадії проходження законопроектів. Разом з тим тут є й проблема врегулювання процедури відкладального вето і повернення законів на другий, третій розгляд, що є предметом майбутнього Закону «Про закони та інші нормативні акти».

До проблеми розвитку українського парламентаризму відноситься й питання про парламентське право як підгалузь

<sup>1</sup> Див.: Голос України, 1997. 18 черв.



Конституційного (державного) права. Це, так би мовити, «внутрішнє» право Верховної Ради України (Закон про регламент Верховної Ради, майбутній Закон про комітети Верховної Ради тощо). Теоретична розробка цієї відносно самостійної системи сприятиме становленню парламентаризму в Україні. На це спрямована підготовлена зараз в Інституті держави і права НАН України наукова праця «Парламентаризм в Україні: історія і сучасність».

**Проблема розвитку законодавства.** Не можна сказати, що Верховна Рада за темпами законодавчої роботи відстає від парламентів розвинутих країн. З 28 червня минулого року прийнято близько 190 законів. Щоправда, понад 90 % з них — це доповнення і зміни до вже діючих законів та закони про ратифікацію міжнародних договорів. Проте головною зараз є проблема якості нового законодавства України. Це є однією з істотних причин його недостатньої ефективності. Конкретними якісними недоліками нашого нового законодавства є: внутрішня суперечливість, колізійність у регулюванні тих або інших суспільних відносин; недостатня наукова обґрунтованість законопроектів, їх декларативність і безадресність; відсутність плановості у прийнятті законів, часта зміна пріоритетів у законодавчій діяльності; невизначеність економічних та інших механізмів реалізації законів; диспропорції у співвідношенні між законами і підзаконними актами на користь останніх тощо.

Якісні недоліки законодавства обумовлені значною мірою безсистемним характером його розвитку. Народний депутат України В. Медведчук для виправлення становища пропонує розробити і схвалити концепцію розвитку нього законодавства на 100 років. Більш реальними, проте, видаються відповідна концепція до 2005 р. і програма законопроектних робіт, що пропонується Інститутом законодавства Верховної Ради України.

У найближчі роки передбачається прийняти понад 300 нових законів. Це досить складне завдання для нашого парламенту у його нинішньому і майбутньому складі. Його успішне розв'язання можливе тільки на базі наукового підходу до законотворення. А це передбачає прийняття насамперед базових фундаментальних законів і кодексів, застосування «пакетного» принципу у цій справі. Кодифікація законодавства має стати відправною засадою у діяльності законодавця. Цим шляхом можна зменшити кількість законів, що приймаються, при одночасному поліпшенні якості правового регулювання суспільних відносин.

Аналіз показує, що до 40 % прийятих нових законів стосуються галузей державного, адміністративного і фінансового

права. Уявляється, що в умовах системної кризи слід змістити акценти у сферу економічних і соціальних відносин. Йдеться, зокрема, про прийняття нових Цивільного, Господарського, Податкового і Земельного кодексів, законів про соціальне і пенсійне забезпечення громадян, Кодексу законів про працю, законів «Про науку», «Про інтелектуальну власність». Сюди ж відносяться нові Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Кримінально-виконавчий, Адміністративний кодекси, закони про суд та судоустрій тощо.

Разом з тим не слід забувати, що юридичною базою для розвитку всіх галузей права є Конституція України. Її положення є вихідними. Всі інші закони та правові акти, в тому числі Конституція Автономної Республіки Крим, мають відповідати Конституції України як Основному Закону. Будь-які посилення на особливі умови, фактор доцільності тощо для виправдання відхилень від Конституції не мають для цього підстав.

Верховенство Конституції у правовій системі вказує й на те, що жоден правовий акт не може бути поставлений на один рівень з нею. У цьому зв'язку некоректними, на наш погляд, є запуснені в обіг найменування ще не прийнятого проекту Цивільного кодексу України як «другої конституції», «економічної конституції», «конституції цивільних прав громадян» тощо. У державі є тільки одна Конституція, яка визначає розвиток всієї правової системи, підпорядкування їй всіх законів, в тому числі й кодексів. Без цього єдність і внутрішня узгодженість правової системи будуть поставлені під сумнів.

**Виконавча влада.** За своєю структурою і функціями вона є найскладнішою з усіх гілок влади. І само від неї зараз найбільшою мірою залежить практичне вирішення економічних, соціальних та інших проблем.

На жаль, рік, що минув після прийняття Конституції України, не можна записати до активу виконавчої влади. Не збулися і надії на досягнення належної взаємодії законодавчої і виконавчої гілок влади. Це, на наш погляд, є найбільш помітним політичним негативом, який вже вплинув і впливатиме на вирішення соціально-економічних проблем. Заради справедливості слід відмітити, що у нашій Конституції немає норми про взаємодію влад, хоч наука свого часу пропонувала передбачити це положення.

З теоретичної точки зору варто відзначити і те, що у нас на сьогодні фактично діє не три, а чотири гілки державної влади. Три були тоді, коли Президент був і главою держави, і главою виконавчої влади. Тепер за Конституцією вищим органом виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Президент, чи глава держави, має свою структуру органів, свою

сферу повноважень, свої методи діяльності, видає тільки йому властиві акти (укази). Президентській владі, отже, властиві всі ознаки окремої гілки влади. Але ця проблема теоретично ще належним чином не опрацьована. Між тим вона має важливе значення, зокрема, щодо визначення правових параметрів взаємодії у системах «Президент — Верховна Рада», «Верховна Рада — Кабінет Міністрів», «Президент — Кабінет Міністрів» тощо.

Стосовно до виконавчої влади, то в її реформуванні теж немає належної системи. Акцент в основному зроблено на кількісні показники. Створено, зокрема, пільговий режим оплати праці та соціальних виплат для державних службовців. Це призвело до непомірного розбухання управлінського апарату, створення різноманітних не завжди потрібних структур. За 1990—1995 рр., зокрема, кількість працівників-управлінців в Україні збільшилася майже удвічі і в 1996 р. становила 1,4 % від загальної чисельності зайнятих. Кількість міністерств, комітетів та інших відомств складає понад 60. У США їх тільки 14, а у Німеччині — 16. Неодноразово обцяне скорочення наших міністерств і відомств до 30 і навіть більше зависло у повітрі. Хоча всім зрозуміло, що десятки цих структур є просто зайвими і паразитують на виснаженому тілі суспільства.

Для підвищення ефективності виконавчої влади слід скоріше вводити в дію закони «Про Кабінет Міністрів України» і «Про державні адміністрації». Потрібний також Закон «Про міністерства і відомства України». Варто внести зміни і доповнення до Закону «Про державну службу», а також прийняти довгострокову Концепцію адміністративно-правової реформи в Україні.

**Судово-правова реформа.** Як відомо, концепція такої реформи була схвалена Верховною Радою України ще у 1992 р., тобто до прийняття Конституції України. Найбільш помітною подією після прийняття Основного Закону тут стало, як уже вказувалось, утворення Конституційного Суду України. Перша розглянута цим судом справа показує, що його чекають у майбутньому серйозні випробування на міцність. І йому напевно вдасться відгородитися від суспільної думки посиленням на те, що рішення цього Суду є остаточними і не можуть бути оскаржені. Може, це й не самий кращий варіант, що вони не підлягають оскарженню.

Не дуже багато відбулося за останній рік змін у системі загальних судів. Можна хіба що відзначити, що у зв'язку з розширенням юрисдикції судів і зростанням злочинності кількість щорічно розглядуваних ними справ збільшилася до більш як мільйона. Але на їх утримання не виділяються за-

плановані кошти, їм не надані обіцяні приміщення, на них по конкретних справах тиснуть народні депутати. Ненормальним з точки зору незалежності суду є й те, що на сьогодні забезпечення судів районних і обласних ланок в організаційному, кадровому, фінансовому і матеріальному аспектах покладено на органи Міністерства юстиції України, тобто органи виконавчої влади.

Поки не прийнято новий Закон «Про судоустрій України», залишається незрозумілою майбутня система судів в нашій країні. Не ясно, що розуміється у Конституції під спеціалізованими судами і в чому різниця між «найвищим» і «вищим» судовими органами. Залишаються невирішеними і питання щодо суду присяжних і адміністративних судів, а навколо місця і діяльності арбітражних судів тривають гострі дискусії.

Навряд чи відбудуться зміни на краще у розкритті кримінальних злочинів від того, що до трьох існуючих приєднався ще один орган з попереднього слідства — Національне бюро розслідувань. Справа тут не у кількості органів. А ось звуження функцій прокуратури безсумнівно негативно позначиться на стані законності в країні. І за Петра I, і за радянської влади прокуратура утворювалася у критичні часи правового безладдя. То хіба є логіка нам в умовах масових правопорушень, правового хаосу і тотальної безвідповідальності відмовлятися від послуг прокуратури, скасовувати смертну кару, підмінити принцип верховенства закону більш розпливчастим принципом верховенства права?

**Взаємодія міжнародного і внутрішнього права.** Ця взаємодія заснована на конституційному принципі примата міжнародного права у національному законодавстві України. Практично реалізація цього принципу вимагає визначення, які норми міжнародного права можуть безпосередньо застосовуватися, судами України, а які опосередковано, тобто через їх імплементацію у внутрішнє законодавство. В останньому випадку йдеться про конституційний принцип, відповідно до якого ратифіковані міжнародні договори є частиною національного законодавства України.

На жаль, Конституція України не визначила свого ставлення до загальновизнаних норм і принципів міжнародного права, визнаних і Україною. Уявляється, що принципи та норми теж мають розглядатися як частина національного законодавства України і застосовуватися судами.

Актуальним для нашої країни є питання про ратифікацію Європейської конвенції з прав людини та протоколів до неї. Це дозволить Україні увійти до системи міжнародного контролю за дотриманням прав людини. Але для цього потрібно

привести національне законодавство з прав людини у відповідність з Конвенцією, що є також важливою проблемою.

**Правова культура і освіта.** Правова культура є однією з найважливіших передумов належної реалізації Конституції України. Про це йшлося, зокрема, на проведеній Інститутом держави і права спільно з Інститутом культури у травні 1997 р. міжнародній науково-практичній конференції «Право та культура: теорія і практика». Ми згодні з висновками цієї конференції про нагальну потребу формування конституційної культури народу, ставлення до Конституції на макро- і мікрорівнях як до Основного Закону держави і суспільства, акта вищої юридичної сили прямої дії.

Позитивне значення у цьому мають видані Інститутом законодавства Верховної Ради України 12 томів хронологічного збірника «Закони України». Під егідою Мінюсту України видаються збірник під тією ж назвою, а також інформаційний бюлетень «Офіційний вісник України». На черзі перехід до більш досконалої форми систематизації нашого законодавства — видання Зводу законів України. І з цим не слід зволікати.

Підвищенню правосвідомості і правової культури слугують і численні юридичні словники та довідники, інші науково-популярні видання з конституційної тематики. Тільки Інститутом держави і права протягом останнього року видані «Юридичний словник-довідник» і «Мала енциклопедія етнодержавознавства», довідник «Власність громадян», серія брошур з 12 назв «Нова Конституція України» тощо.

На жаль, внаслідок падіння купівельної спроможності вказані видання часто виявляються недоступними не тільки для громадян, а й для відповідних органів та установ. Програми юридичного всеобучу у нас залишаються тільки на папері. Практично не діє Всеукраїнська міжвідомча координаційно-методична рада з правової освіти населення, затверджена Кабміном України у травні 1995 р., за роботу якої відповідає Мінюст України. За цих умов рівень правової свідомості громадян залишається низьким, а незнання законів, за даними соціологічних досліджень, є причиною від 25 до 30 % вчинюваних правопорушень.

При всьому значенні культурологічного чинника не можна не бачити, що нинішня правова система є настільки складною, що орієнтуватися в ній без фахівця-юриста стає все важче і важче. На Заході це зрозуміли давно. Як зазначає французький соціолог права Жан Карбоньє, сучасні закони складні і багатогранні, простій людині вони незрозумілі, а тому їй

потрібен гід і консультант, який провів би її по лабіринтах бюрократичного права<sup>1</sup>.

Здається, що у нас професія юриста поступово займає належне їй місце. Про це, зокрема, свідчить зростаючий соціальний попит на юристів. З останнім пов'язане відкриття в Україні за останні роки понад 70 державних і недержавних вузів, у яких ведеться підготовка юристів. З урахуванням цього нам однаково потрібно буде 12—15 років, щоб наздогнати країни Західної Європи за показником кількості юристів на 100 000 населення.

Але справа не тільки в кількості. Держава має подбати, щоб підготовка юристів здійснювалася якісно, на належній кадровій базі. На жаль, вже кілька років точуться розмови про прийняття державної Концепції розвитку юридичної освіти, але тут все без будь-яких помітних зрушень.

Нарешті про подальші наукові дослідження з конституційної тематики. Деякі здобутки тут вже є. З'явилися перші здебільшого науково-популярні видання. Поряд з цим практика чекає серйозних монографічних робіт з проблем реалізації Конституції України. Такі дослідження зараз ведуться в Інституті держави і права. У більш широкому контексті варто було б об'єднати зусилля юристів-науковців з усіх провідних юридичних вузів і наукових установ в рамках єдиної наукової програми з проблем розвитку української державності.

*Надійшла до редколегії 29.09.97*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ**

*П. РАБІНОВИЧ, чл.-кор. АПРН України*

### **КОНЦЕПЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ ПРАВ ЛЮДИНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОЕКТУВАННЯ**

**Необхідність та актуальність Концепції.** Найпріоритетнішим напрямком продовження радикальних перетворень в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, подальшої розбудови України як демократичної, соціальної, правової держави є забезпечення прав і свобод людини. Вперше в історії

<sup>1</sup> Див.: Юридическая социология. М., 1986. С. 320.

це знайшло пряме відображення в Основному Законі України. Він встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України).

Наведені конституційні положення чітко й однозначно відображають принципову світоглядну і загальнополітичну позицію сучасної української держави. Ця позиція природним чином має визначати стратегію і тактику державної політики не тільки безпосередньо у галузі прав і свобод людини та громадянина, але й в усіх інших ділянках суспільного і державного життя. Всі заходи держави — насамперед юридичні — віднині повинні спрямовуватись на реалізацію, запровадження у життя зазначеної позиції.

Звідси й випливає потреба у документі, який на *концептуальному рівні* забезпечив би комплексність, узгодженість, послідовність політики держави щодо прав і свобод людини, слугував би спрямовуючим програмним орієнтиром, «компасом» для розробки й прийняття будь-яких юридичних, у першу чергу законодавчих, актів в усіх сферах суспільного життя. Таку роль якраз і покликана відігравати Концепція державної правової політики України у галузі прав людини.

Необхідність прийняття такої Концепції була зумовлена передусім власними потребами суспільного розвитку України, а також підтверджена вищим органом Ради Європи — цієї найавторитетнішої на континенті міжнародної організації — під час вступу України до неї. У висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26 вересня 1995 р. передбачено, що Україна повинна прийняти «рамковий документ про правову політику України у сфері захисту прав людини».

Тому видається цілком доречною проявлена навесні 1997 р. ініціатива Міністерства юстиції України (очолюваного тоді С. Головатим) створити з провідних спеціалістів з проблем прав людини робочу групу для розробки згаданої Концепції. Науковими координаторами цієї групи було визначено В. Авер'янова, М. Буроменського, Ю. Грошевого, В. Євінтова, П. Рабіновича. Організаційну координацію здійснював Центр правової реформи і законопроектних робіт при Мінюсті України (директор — О. Богачова).

*Концепція державної правової політики України у галузі прав людини — це сукупність змістовно узгоджених положень, настанов, які визначають причини й умови, мету та завдання, принципи і напрямки, а також основні шляхи і засоби*

*державно-правового (юридичного) регулювання суспільних відносин, пов'язаних із здійсненням, охороною та захистом прав і свобод людини.*

Зважаючи на обмеженість обсягу статті, відтворимо тут авторський варіант лише першого — загальнотеоретичного — фрагмента Концепції, в якому враховано зауваження колег-координаторів її розробки.

## **Частина I. Основні напрями діяльності держави щодо сприяння здійсненню прав і свобод людини**

### **Глава I. Права людини і демократична, соціальна правова держава**

Уся історія людства може бути інтерпретована, пояснена як історія боротьби за права і свободи людини. І саме стан з правами та свободами людини є визначальним показником рівня гуманістичності, цивілізованості, культури будь-якого суспільства та його держави.

Це повною мірою торкається й України, де нині відбувається перехід від тоталітаризованої партійно-бюрократичної держави до демократичної, соціальної, правової держави. Провідною, найголовнішою метою цього переходу є створення умов для максимально можливого, безперешкодного здійснення, надійної охорони і повного захисту прав та свобод людини і громадянина.

Усі ці процеси, що відбуваються в Україні, так чи інакше спрямовуються, опосередковуються і контролюються державою шляхом правового (юридичного) регулювання відповідних суспільних відносин. І його спрямування на досягнення зазначеної мети, на пряме чи непряме підпорядкування їй має забезпечити офіційна, затверджена Верховною Радою України *Концепція державної правової політики у галузі прав людини.*

У формуванні такої Концепції важлива роль належить чинній Конституції України, яка закріпила базові засади взаємовідносин «людина — держава», виходячи з пріоритету людини стосовно держави. Ця Конституція у відповідній своїй частині слугує філософсько-ідеологічним, політичним та нормативно-юридичним фундаментом Концепції державної правової політики у галузі прав і свобод людини. Передбачувані такою Концепцією основні завдання, принципи й напрямки цієї політики зараз повинні спиратись насамперед на Конституцію України, повністю відповідати її фундаментальним засадничим положенням.



Відповідно до міжнародно визнаних та конституційно закріплених принципів і норм у царині прав людини слід вважати, що головною метою політики Української держави у цій галузі є забезпечення юридичними засобами максимально можливого здійснення, надійної охорони і повного захисту прав та свобод людини. Реальне досягнення цієї мети якраз і означатиме побудову правової держави як держави прав людини.

Для здійснення зазначеної мети необхідно розв'язати наступні загальні завдання:

— закріпити у законах і гарантувати юридичний захист усіх основних прав і свобод людини та громадянина;

— встановити повну юридичну рівність відповідних (однойменних) суб'єктів права перед державою і перед законом;

— утвердити такий стан, коли тільки закон або ратифікований міжнародно-правовий акт виступатиме офіційним джерелом суб'єктивних юридичних прав і обов'язків особи;

— врегулювати поведінку людей та їхніх об'єднань, як правило, за загальнодозволенним принципом: «дозволено вчиняти все, крім того, що прямо заборонено законом»;

— врегулювати діяльність органів, службових і посадових осіб держави за спеціально дозволеним принципом: «можна вчиняти лише те, що прямо дозволено законом»;

— закріпити у законах, інших нормативно-юридичних актах досконалі, ефективні процедурно-процесуальні механізми (порядки) здійснення охорони та захисту матеріально й соціально забезпечених суб'єктивних юридичних прав і виконання обов'язків людей та інших суб'єктів суспільного життя;

— створити дієві механізми для забезпечення реальної можливості розв'язання будь-яких суперечок, конфліктів з приводу здійснення прав та обов'язків шляхом звернення до суду як найбільш ефективної у захисті прав людини державної інституції

Проте нині досягненню зазначеної мети впливово перешкоджають викликані рядом об'єктивних і суб'єктивних причин кризові явища в українському суспільстві. Вони й зумовлюють неоднозначність, суперечливість ситуації у царині прав людини. Це проявляється, зокрема, у тому, що розширення конституційного та іншого нормативно-юридичного закріплення прав і свобод людини гальмується такими негативними соціальними процесами, які суттєво знижують рівень їх здійсненості, реалізованості. До таких процесів належать: зростання злочинних посягань на життя, фізичну недоторканість, честь і гідність людини; різке зменшення, обмеження реальних матеріальних можливостей громадян для використання

ними економічних, соціальних і культурних прав; поширення серед населення політичної апатії, байдужості, абсентизму.

Послабленню цих негативних явищ має сприяти реалізація даної Концепції.

Принципами державної політики у розглядуваній сфері суспільного життя, більшість котрих впливає з Конституції та міжнародно-правових зобов'язань України, є:

— визнання найвищою соціальною цінністю людини, її життя та здоров'я, честі й гідності;

— невідчуженість, нескасовуваність, непорушність прав і свобод людини;

— верховенство права у суспільстві й державі як панування прав і свобод людини;

— визнання універсальності, взаємопов'язаності та взаємозалежності всіх основних прав і свобод людини;

— втілення існуючих міжнародних, зокрема європейських, стандартів і норм щодо прав людини у законодавство та юридичну практику України з урахуванням національних традицій українського народу;

— рівність усіх людей в їх гідності та правах, їх рівність перед державою, законом і судом;

— недопущення звуження змісту та обмеження обсягу конституційно закріплених прав і свобод людини;

— юридична гарантованість матеріально та соціально забезпечених прав і свобод людини; пряма дія їх конституційних гарантій;

— забезпечення громадян та інших осіб повною інформацією стосовно їхніх прав і свобод та відповідного законодавства;

— соціально відповідальне здійснення людиною прав і свобод, тобто непорушення при цьому прав і свобод інших людей;

— універсальність судового захисту прав і свобод людини в разі їх порушення.

При прийнятті законодавства з прав людини і громадянина слід звертати увагу на те, які умови, засоби потрібні для їх реального використання. Залежно від цього розрізняються, з одного боку, права громадські (за термінологією фундаментальних актів ООН) або ж, інакше кажучи, фізичні та особистісні і права політичні, а з другого — права економічні, соціальні й культурні. Суттєва відмінність між цими двома групами прав людини зумовлюється тим, що якщо здійснення першої з них не вимагає значних матеріальних витрат з боку держави, суспільства, то реалізація прав другої групи стає можливою лише за наявності значних матеріальних ресурсів, коштів у розпорядженні держави. Тому громадянські та політичні права *вже* можуть бути, як правило, повною мірою за-

безпечені в Україні юридичними, зокрема судовими, гарантіями; тоді як гарантування усіх економічних, соціальних та культурних прав стане можливим лише після подолання українським суспільством економічної кризи і досягнення ним досить високого рівня економічного розвитку.

## Глава 2. Діяльність держави по забезпеченню використання прав і свобод громадян

Загальне завдання цієї діяльності полягає у підвищенні рівня здійсненості та гарантованості прав і свобод людини в Україні відповідно до міжнародно визнаних, зокрема європейських, принципів і норм.

*Основні завдання і напрямки державної політики щодо громадянських та політичних прав і свобод людини.*

Завданнями цієї політики є:

— вдосконалення, ефективізація юридичного механізму сприяння здійсненню, охороні та захисту прав і свобод людини, закріплених у Конституції України відповідно перш за все до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та європейської Конвенції щодо захисту прав людини і основних свобод;

— ратифікація усіх міжнародних нормативних актів все-світнього (ООН) й європейського (Рада Європи та ін.) співтовариств, визнання юрисдикції всіх міжнародних органів захисту прав людини;

— формування «праволюднної» (тобто зорієнтованої насамперед на задоволення потреб та інтересів кожної людини) професійної свідомості державних службовців, посадових осіб та підвищення вимогливості до них стосовно неухильного застосування юридичного механізму сприяння здійсненню, охороні та захисту прав і свобод людини;

— розширення інформованості та знань громадян щодо існуючих юридичних засобів здійснення і захисту прав людини, формування у них навичок їх правильного й ефективного використання.

До актуальних напрямків цієї політики належать такі.

Посилення захисту права людини на життя, свободу та фізичну недоторканність шляхом ефективізації боротьби зі злочинцями проти особи; суттєвого оновлення кримінального законодавства та інших нормативно-правових засобів боротьби з такими посяганнями (прийняття нових КК, КПК, КВК України; уведення мораторію на виконання кримінального покарання у виді смертної кари з наступною поступовою відміною такого виду покарання; приведення чинного законодавства у відповідність із ст. 29 Конституції України (в тій частині ці-

єї статті, яка не охоплюється пунктом 13 Розділу XV Конституції — «Перехідні положення»).

Підвищення рівня гарантованості таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 29 Конституції України), зокрема шляхом прийняття закону про підстави і порядок обмеження цього права.

Конкретизація обсягу права на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35 Конституції України), зокрема шляхом прийняття закону про підстави та порядок обмеження цього права, а також вдосконалення законодавства про альтернативну (невійськову) службу.

Конкретизація сфери здійснення права громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36 Конституції України), зокрема шляхом прийняття законів про політичні партії, професійні спілки України, в яких (законах) чітко встановлювалися б і обмеження щодо створення таких об'єднань та участі громадян у цих об'єднаннях.

Забезпечення повноцінного юридичного гарантування права іноземців та осіб без громадянства на притулок (ст. 26 Конституції України) шляхом прийняття спеціального закону з цього питання. Також є необхідним законодавче врегулювання порядку видачі (екстрадиції) осіб, що вчинили злочин.

Покращення юридичних передумов використання та юридичних гарантій охорони та захисту права громадян на проведення мирних зборів, мітингів, походів та інших демонстрацій (ст. 39 Конституції України), зокрема прийняттям спеціального закону з цього питання.

Забезпечення неухильного виконання відповідними органами, службовими та посадовими особами обов'язків, що покладаються на них у зв'язку з реалізацією громадянами, іншими особами права на звернення (ст. 40 Конституції України, Закон України «Про звернення громадян»).

Забезпечення реальності використання кожною людиною права на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56 Конституції України), зокрема шляхом прийняття спеціального закону з цього питання.

Посилення реальності права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні, зокрема шляхом заміни дозвільного порядку проживання (інституту прописки) на повідомницький порядок.

Створення необхідних юридичних передумов реального здійснення кожною людиною права знати свої права та обо-

в'язки (ст. 57 Конституції України), зокрема шляхом прийняття закону про порядок доведення до відома населення законів та інших нормативних актів, що визначають права й обов'язки громадян.

Посилення здійсненності права людини на правову допомогу (ст. 59 Конституції України), зокрема шляхом прийняття відповідного закону, в якому встановлювались б підстави та порядок надання професійними адвокатами такої допомоги безкоштовно.

Забезпечення більш повного запровадження засад правої моральності щодо всіх осіб, які так чи інакше залучаються до розслідування кримінальних справ, зокрема приведення чинного кримінально-процесуального законодавства у відповідність з конституційною нормою про те, що особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (ст. 63 Конституції України).

Розширення доступності для людини судового захисту прав і свобод, підвищення його універсальності й ефективності (ст. 55 Конституції України), зокрема захисту, здійснюваного відповідними інституціями Ради Європи.

Посилення ролі прокуратури у захисті прав людини і громадянина, зокрема шляхом прийняття закону (або внесення доповнень у Закон України «Про прокуратуру») про підстави і порядок репрезентування прокуратурою інтересів громадянина в суді (ст. 121 Конституції України).

Забезпечення відповідності міжнародно визнаним принципам і нормам, зокрема європейській Концепції щодо захисту прав людини та основних свобод і практиці її застосування Європейською комісією з прав людини та Європейським судом з прав людини, правового (державно-юридичного) регулювання підстав, порядку і меж використання громадянських і політичних прав та свобод людини і громадянина, а також процедури їх охорони й захисту.

Створення в Україні законодавчих передумов для забезпечення парітетної демократії, тобто більшої гарантованості рівноправ'я жінок та чоловіків (ст. 24 Конституції України).

*Основні завдання і напрямки державної політики щодо економічних, соціальних та культурних прав і свобод людини.*

Завданнями цієї політики, здійснюваної юридичними засобами, є

— ратифікація Європейської соціальної хартії та інших міжнародних документів щодо даної групи прав;

— сприяння подоланню кризових явищ в економічній та інших сферах суспільного життя, стабілізації й зростанню вітчизняного виробництва, забезпеченню соціальної спрямова-

ності економіки, збереженню та розвитку соціально-культурних, духовних надбань українського народу.

До актуальних напрямків цієї політики належить наступне.

Посилення юридичної гарантованості права людини на власність, на її ефективне й соціально корисне використання, зокрема шляхом прийняття нового Цивільного кодексу України, закону про порядок примусового відчуження об'єктів права приватної власності з попереднім або з наступним повним відшкодуванням їх вартості (ст. ст. 13, 14, ч. 5 ст. 41 Конституції України).

Підвищення економічної ефективності та стимулювання юридичними засобами підприємницької діяльності (ст. 42 Конституції України), зокрема шляхом оптимізації податкового законодавства, прийняття Закону «Про об'єднання роботодавців».

Створення спеціального законодавчого механізму охорони та захисту права на своєчасне отримання заробітної плати (ч. 4 ст. 43 Конституції України).

Створення законодавчого механізму здійснення права трудівників на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44 Конституції України).

Вжиття законодавчих заходів щодо істотного розширення сфери здійсненості права людини на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48 Конституції України), зокрема шляхом його конкретизації, а також встановлення науково обгрунтованого рівня прожиткового мінімуму і приведення у відповідність до цього рівня розміру мінімальної заробітної плати (ч. 4 ст. 43 Конституції України) та розміру соціальних виплат і допомог, що є основним джерелом існування (ч.3 ст. 46 Конституції України).

Формування законодавчого механізму реалізації права на житло тими громадянами, які потребують соціального захисту, зокрема шляхом визначення підстав, умов та порядку надання таким особам житла безоплатно або за доступну для них плату державою чи органами місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 47 Конституції України).

Вдосконалення юридичного механізму здійснення громадянами права на соціальний захист, зокрема шляхом прийняття Основ законодавства про соціальне забезпечення та інші форми соціального захисту громадян (ст. 46 Конституції України).

Посилення юридичної захищеності специфічних прав дітей і жінок (ст. 51 Конституції України), зокрема шляхом підвищення рівня законодавчих нормативів прожиткового мінімуму та розширення пільг для цих груп громадян.

Оптимізація законодавства, спрямованого на збереження і розвиток мовної, культурної, етнічної самобутності української нації, а також національних меншин України (ст. 11, ч. 5 ст. 53 Конституції України), зокрема шляхом вдосконалення законів про використання мов і про національні меншини в Україні.

Підвищення ефективності законодавства, покликаного сприяти здійсненню права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України), зокрема шляхом прийняття Основ законодавства щодо екологічної безпеки в Україні та ратифікації Конвенції з ядерної безпеки.

Незалежно від характеру майбутньої системи медичної допомоги в Україні (державної, страхової, змішаної) кожний громадянин повинен мати право на отримання від держави гарантованого рівня медико-санітарної допомоги у тому обсязі, який передбачено офіційно затвердженими стандартами профілактики, діагностики та лікування. Відповідні стандарти повинні бути науково обгрунтовані, не можуть містити в собі мету, завдання та методик, які суперечать міжнародним документам, що ратифіковані Українською державою.

*Надійшла до редколегії 20.10.97*

*Ю. ТОДИКА, чл.-кор. АПрН України,  
О. МАРЦЕЛЯК, канд. юрид. наук*

### **КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН**

Конституційний Суд як інститут механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина виступає в якості універсальної інституції, яка дає можливість відстоювати права і свободи не тільки окремої особи, позивача, а й в кінцевому рахунку і всього суспільства. Він виступає як інститут стримувань і противаг між гілками влади, який здійснює контроль за конституційністю законів і інших актів, що приймаються вищими органами влади, припиняє зловживання владою, запобігає порушенню ними прав і свобод людини і громадянина.

Конституційний Суд наділений правом анулювати нормативні акти, що обмежують і порушують права людини, діючи при цьому виключно на основі Конституції України і забезпечуючи її стабільність, безперечність, авторитет. В результаті його діяльності створюється важлива передумова зміцнення конституційних основ державності, перетворення Конституції в діюче право, а це, як правильно відмічає С. Боботов, сприяє реалізації прав і свобод громадян, оскільки права і сво-

боди громадян можуть бути реалізовані тільки в тому разі; коли конституційній юстиції вдається ефективно забезпечити непорушність Конституції і конституційного ладу як вищих цінностей правової держави<sup>1</sup>.

Найбільш чітко правозахисна діяльність Конституційного Суду проявляється в процесі здійснення конституційного контролю. Велику роль тут відіграють форми конституційного контролю, котрі можна класифікувати на: 1) попередню і наступну; 2) обов'язкову і факультативну; 3) абстрактну і конкретну; 4) консультативну і постановляючу; 5) повну і часткову; 6) формальну і матеріальну.

Аналізуючи ст. 150 Конституції України та Закон «Про Конституційний Суд України», можна зробити висновок, що законодавець пішов по шляху закріплення за Конституційним Судом України повноважень наступного контролю щодо перевірки відповідності Конституції України законів та інших правових актів та попереднього і наступного контролю щодо міжнародних договорів України, що вносяться для ратифікації (ч. 1 ст. 151 Конституції України, ст. 13 Закону «Про Конституційний Суд України»).

Наступний контроль передбачає перевірку конституційності актів, що промудьговані і набрали чинності. М. Нудель називає два різновиди процедури наступного контролю: контроль «шляхом дії» і контроль «шляхом заперечення»<sup>2</sup>. В тих країнах, де використовується процедура «шляхом дії», можна негайно після набрання законом чинності і в будь-який наступний момент, незалежно від того, використовується закон в конкретних правовідносинах чи ні, порушити питання про визнання закону як такого, що суперечить Конституції, і про його формальне анулювання. Така форма контролю називається абстрактним контролем. Вона діє в Німеччині. Абстрактний контроль ініціюється голівним чином політичними владами, і не має значення, здійснюється цей контроль до чи після оприлюднення закону, оскільки закон набуває юридичної сили з моменту голосування. В тих країнах, де має місце процедура «шляхом заперечення», треба чекати, поки відповідні органи влади спробують застосувати закон в тому чи іншому конкретному випадку. Тоді зацікавлені особи мають право захищатися, посилаючись на те, що закон не відповідає Конституції. Ця форма контролю називається конкретним, чи інцидентним контролем. Найбільш вона використовується в Австралії, Аргентині, Данії, Болівії, ЮАР, Бразилії, США та інших країнах.

<sup>1</sup> Див.: *Боботов С. В.* Конституционная юстиция. М., 1994. С. 6.

<sup>2</sup> Див.: *Нудель М. А.* Конституционный надзор в капиталистических государствах: Автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. К., 1969. С. 15.



Абстрактний контроль, на наш погляд, має деякі переваги перед конкретним: він дає змогу ширше глянути на проблему співвідношення оскарженого нормативного акта з Конституцією, забезпечує єдність контролю і в кінцевому рахунку краще відповідає інтересам конституційної стабільності та розподілу влад. Водночас конкретний контроль створює кращі можливості для більш-менш оперативного захисту прав людини. Тому в багатьох країнах закріплюються обидві форми контролю (Австрія, Італія, Ліхтенштейн, Мексика, Турція, Уругвай).

В Конституції України про конкретну і абстрактну форми конституційного контролю, на жаль, нічого не сказано, хоча аналіз ст. 39 Закону «Про Конституційний Суд України» дає підстави говорити, що законодавець України врахував світовий досвід і закріпив абстрактну і конкретну форми конституційного контролю. Це ефективно сприятиме забезпеченню прав і свобод громадян України.

Попередній контроль — це перевірка конституційних актів на стадії їх проходження через парламент. Точніше кажучи, в цьому випадку йдеться про перевірку прийнятих, але ще не промульгованих законів. Після санкціонування закону і його промульгації він не може бути підданий перевірці на конституційність.

З питання проведення попереднього і наступного контролю є різні точки зору серед фахівців в галузі конституційного права. Є як прихильники попереднього контролю, так і його противники. В різних країнах ця проблема вирішується по-різному. Так, Російська Федерація не просто стримано, а досить негативно ставиться до питання попереднього контролю Конституційного Суду за проектами законів. В чинному законі про Конституційний Суд Російської Федерації проекти законів не згадуються в переліку нормативних актів, що підлягають перевірці в Конституційному Суді.

Що стосується європейських країн, то немає підстав робити висновок, що попередній конституційний контроль в них отримав широке розповсюдження. Виняток складає Франція, де конституційний контроль має тільки попередню форму. Тут об'єктом конституційно-контрольної перевірки можуть бути навіть законодавчі пропозиції, що проходять законодавчу процедуру. Такий підхід, на думку Ф. Люшера, має ту перевагу, що виключає правову нестабільність. «Треба осмислити те, — пише він, — що може статися у разі, якщо закон про приватизацію чи націоналізацію буде підданий ревізії через два роки після його дії і оголошений як такий, що суперечить Конституції. Як тоді відновлювати попереднє становище?»<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности. М., 1993. С. 376.

Достатньо великий обсяг попереднього контролю передбачається в діяльності Конституційного Суду Іспанії. Згідно з законодавством він перевіряє проекти міжнародних договорів, проекти статутів про автономію і органічні закони. Попередній конституційний контроль має місце в Угорщині, Румунії (по відношенню до законів, прийнятих парламентом до їх промульгації). В Білорусі, Австрії, Італії, ФРН відсутні положення щодо повноважень Конституційного Суду здійснювати попередній контроль. Щоправда, в Італії вишяток складають проекти законів, прийняті Радою самоврядуваної території Трентино-Альто-Адрідже.

На наш погляд, недосконалість законодавчої процедури, порівняно низький рівень правової культури парламентаріїв України та низка інших чинників дають усі підстави вважати, що порушення прав і свобод громадян можливе вже на стадії прийняття законів. Саме в такому випадку позитивну правозахисну роль виконував би попередній контроль з боку Конституційного Суду України. Здійснюючи такий контроль, Конституційний Суд реагував би як на прямі порушення Конституції України і конституційних законів при прийнятті законів, так і вказував би парламенту на необхідність вжиття заходів для усунення певних розбіжностей в законодавчих актах або прогалин в правовому регулюванні. В інтересах підвищення правозахисної діяльності Конституційного Суду України доцільно було б поєднати попередній і наступний конституційний контроль, оскільки це створило б міцний заслін будь-яким порушенням прав і свобод громадян України. Подібна практика має місце в таких країнах як Угорщина, Румунія, Ірландія, Кіпр, Конго, Бенін, Сірія, Пакистан, Мадагаскар. До речі, попередній і наступний конституційний контроль було передбачено Законом «Про Конституційний Суд України» в редакції від 3 червня 1992 р. (п. 1, ст. 14). Тому викликає подив, що в Конституції України та Законі «Про Конституційний Суд України» законодавець не вважав за потрібне повторити це і закріпив попередню форму конституційного контролю тільки відносно поданих на ратифікацію міжнародних договорів.

З точки зору правових наслідків конституційний контроль в Україні є остаточним, а не консультативним. В аспекті забезпечення основних прав і свобод громадян України це відіграє позитивну роль. Адже при консультативному конституційному контролі рішенням Конституційного Суду притаманна моральна, а не юридична сила. Відповідно, юридично вони нікого і в нічому не можуть зобов'язати. Навпаки, рішення, що приймається в порядку постановляючого контролю, є обов'язковим, навіть загальнообов'язковим, і якщо таким рішенням оголошується акт як такий, що відповідає Конституції,

то жодні претензії до нього в цьому плані більш не приймаються. Якщо ж акт визнаний неконституційним, то він втрачає юридичну силу. Закон «Про Конституційний Суд України» передбачає, що рішення і висновки Конституційного Суду України мотивуються письмово та оприлюднюються. Вони є остаточними і не підлягають оскарженню (ч. 4 ст. 63), «рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання» (ст. 69), «невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно з Законом» (ч. 4 ст. 70):

Консультативна форма конституційного контролю діє в небагатьох країнах (з деяких питань — в Фінляндії, Норвегії, Швеції, Канаді, Індії, Ліхтенштейні та ін.), оскільки ця форма контролю справедливо викликає у більшості юристів протест, тому що вона принижує роль Конституційного Суду і обмежує його права<sup>1</sup>. Погоджуємося з цією точкою зору і вважаємо, що вона відповідає вимогам, які суспільство ставить до органів конституційної юстиції.

Законодавець в Україні закріпив формальну і матеріальну за змістом форми конституційного контролю. Конституційний Суд України наділений правом перевіряти як додержання конституційних умов і вимог щодо прийняття нормативного акта (чи додержані процедурні вимоги при цьому і чи в належній формі прийнято нормативний акт) — формальний контроль, так і правом перевіряти зміст самого нормативного акта і його відповідність Конституції України — матеріальний контроль. Вважаємо, що з точки зору забезпечення основних прав і свобод громадян України такий підхід є виправданим, оскільки він сприяє мобілізації зусиль українського парламенту, Президента України, Кабінету Міністрів та Верховної Ради Автономної Республіки Крим на формування правової бази України в аспекті забезпечення основних прав і свобод громадян України, конституційних принципів щодо процедур прийняття і самого змісту нормативних актів.

На жаль, в Конституції України чітко не врегульовано положення щодо зворотної сили рішень Конституційного Суду. З точки зору дії в часі конституційній практиці відомі дві форми конституційного контролю. Перша — *ex tunc* — означає, що рішення про визнання неконституційності нормативного акта має зворотну силу і норма чи акт, які оголошені неконституційними, вважаються недійсними з моменту їх прийняття чи з моменту вступу в силу конституційної норми, якій вони стали суперечити. Звідси випливає, що повинні бути відновле-

<sup>1</sup> Див.: Пудель М. А. Вказ. автореф. С. 16.

ні відносини, які мали місце до цього моменту, і відшкодовано завдану шкоду. Це породжує великі труднощі та часом призводить просто до неможливості здійснення такого відшкодування, особливо коли неконституційна норма чи акт діяли тривалий час.

Тому в світовій практиці конституційного контролю частіше використовується друга форма контролю — *ex post*, коли рішення про неконституційність норми чи акта діє тільки на майбутнє, а всі попередні наслідки дії неконституційної норми чи неконституційного акта залишаються в силі. Наприклад, Конституція Румунії 1991 р. (ч. 2 ст. 145) прямо закріплює: «Рішення Конституційного Суду є обов'язковими і мають силу тільки на майбутнє»<sup>1</sup>, а в ч. 2 ст. 152 Конституції України в цьому відношенні тільки встановлюється: «Законои, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність». Це також міститься в ч. 2 ст. 73 Закону «Про Конституційний Суд України».

Конституція України передбачає повний за обсягом конституційний контроль, який охоплює всю систему суспільних відносин, врегульованих Конституцією. В літературі підкреслюється, що частковий контроль поширюється тільки на певні сфери відносин, наприклад, на федеративні відносини, права людини тощо<sup>2</sup>. Саме частковий конституційний контроль був передбачений Законом «Про Конституційний Суд України» в редакції від 3 червня 1992 р. (п. 4—10 ст. 14). Вважаємо, що більш правильним є закріплення саме повного конституційного контролю. Оскільки Конституція України є Основним Законом держави, то всі її положення повинні бути захищені Конституційним Судом без будь-яких винятків.

Встановлення в Конституції України кола суб'єктів, що мають право апелювати до Конституційного Суду відносно конституційності нормативних актів, говорить про закріплення факультативної форми конституційного контролю. Це означає, що контроль здійснюється тільки в разі ініціативи з боку уповноваженого суб'єкта, в той час як обов'язковий конституційний контроль проводиться у всіх випадках і контролю підлягають всі передбачені Конституцією нормативні акти. Факультативна форма конституційного контролю є більш поширеною. Вона діє в Російській Федерації, Білорусі, Румунії, Польщі, інших країнах. В деякій мірі ця форма контролю є ефективнішою, тому що не можна «обійняти неосяжне». Однак тут треба мати на увазі коло тих уповноважених суб'єктів, що на-

<sup>1</sup> Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран/Под ред. Б. А. Страшука. М., 1995. Т. 2. С. 328.

<sup>2</sup> Див.: Там же. С. 327—328.

ділені правом звернення до Конституційного Суду: чи це демократичне коло, чи дійсно включені до нього всі необхідні суб'єкти, чи не обмежуються при цьому чийсь права. Частина 2 ст. 150 Конституції України до переліку суб'єктів, що мають право звертатись до Конституційного Суду, включає: Президента України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховну Раду Автономної Республіки Крим.

Є необхідність проаналізувати коло суб'єктів і їх правозахисну роль в конституційному контролі.

Зарубіжне законодавство досить стримано ставиться до того, щоб наділяти главу держави правом заявляти клопотання в орган судового (квазісудового) конституційного контролю. Так, таким правом не наділені глави держав Австрії, Італії та деяких інших. Можна погодитись з тим, що в цих країнах більш ефективним механізмом здійснення конституційного контролю є інститут промудгації, яким володіє глава держави, і у разі невідповідності закону Конституції він може завжди накладати на нього вето. Таким правом наділений, наприклад, Президент ФРН, але тільки з питань тлумачення конституції в частині, що стосується повноважень конституційних органів. За Президентом Франції таке право визначається тільки з питань конституційності проектів законів. Хоча при цьому треба відмітити, що в конституціях ФРН, Франції, Іспанії сказано про участь глави держави в здійсненні конституційного контролю як завдяки зверненню до Конституційного Суду, так і завдяки самостійному здійсненню ним функцій конституційного контролю (в ФРН і Іспанії це впливає з тексту присяги глави держави).

Вважаємо, що серед суб'єктів, наділених правом звернення до Конституційного Суду України, Президент України повинен обов'язково мати місце. Інститут вето — демократичний правовий інститут, який в багатьох випадках дійсно відіграє правозахисну роль. Але ми не застраховані і від випадків, коли в інтересах вирішення якихось політичних питань, державних проблем Президентом може не промудгуватись демократичний закон, чим теж завдаватиметься шкода громадянам, обмежуватимуться їх права. Тому найкращий вихід з цього становища — закріпити за Президентом України право на звернення до Конституційного Суду України у випадках, коли він вважає, що прийнятий нормативний акт є таким, що порушує права і свободи людини та громадянина, не відповідає Конституції України.

Що стосується членів парламенту як суб'єктів, що мають право звертатися до Конституційного Суду України, то тут

теж ніяких заперечень бути не може. Така практика існує в усіх країнах, де діють конституційні суди. Відмінність тільки в кількості депутатів, що мають право апелювати до Конституційного Суду.

Закріплення за народними депутатами України права апелювати до Конституційного Суду є однією із складових частин конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України, тому що серед 450 парламентаріїв України зможуть знайтися 45 надійних поборників прав і свобод людини і громадянина, які у разі прийняття Верховною Радою України, Президентом, Кабінетом Міністрів України чи Верховною Радою Автономної Республіки Крим нормативних актів, що порушують права і свободи людини, стануть на її захист шляхом апеляції до Конституційного Суду України. Можливо, таким же правом слід було б наділити комітети Верховної Ради України, як це має місце в Республіці Білорусь. Це б теж відіграло позитивну роль в забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, особливо коли б такі апеляції подавалися комітетом Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин. Було б доцільно закріпити за народними депутатами України право на звернення до Конституційного Суду про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Позитивно, що серед суб'єктів, які наділені правом звернення до Конституційного Суду України, є Верховний Суд України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Однак на перший погляд в деякій мірі викликає подив, що серед суб'єктів, які наділені правом звернення до Конституційного Суду України, не передбачено громадян України, оскільки саме вони в таких випадках найбільше потерпають від неможливості захистити свої права і свободи, привести в рух правозахисний механізм.

Аналізуючи світовий досвід, слід відмітити, що в більшості країн громадянин наділяється правом апелювати до Конституційного Суду. При цьому інститут індивідуальної касаційної скарги найбільш розвинутий в ФРН. Переважаюча більшість громадян Німеччини вірить в магічну силу Федерального Конституційного Суду щодо захисту їх прав і свобод, бачить в ньому останній притулок від всевладдя держави. Так, якщо в 1972 р. кількість індивідуальних скарг до Конституційного Суду Німеччини складала всього 1529, то

в 1983 р. вона зросла більш як в 6 разів, склавши 10767 скарг<sup>1</sup>. Подання конституційної скарги тут істотно обмежено надто складною «пропускною» системою, що встановлює спеціальні правила подання і допуску скарг, а також грошовими заставами. Скарга в Конституційний Суд не приймається, якщо скаргник не вніс завдаток в сумі 500 марок, у разі неприйняття судом скарги скаргнику необхідно сплатити 1000 марок, у разі зловживання громадянином правом подання скарги до Конституційного Суду він повинен сплатити штраф до 5000 марок. Однак і ці заходи мало що дали. Так, з кінця 1989 р. потік скарг стійко утримується на рівні 8 тис. на рік<sup>2</sup>, хоча Конституційний Суд ФРН протягом року приймає тільки до 80 рішень. Не випадково президент Федерального Конституційного Суду ФРН В. Зайдлер відзначив, що в будь-якому разі 10 % всіх скарг заслуговують на те, щоб бути розглянутими. Однак внаслідок перевантаження все поки що залишається постарому і вирішується всього 1 % скарг.

Саме по цій причині деякі країни не передбачають громадян в якості суб'єктів звернення до Конституційного Суду. «Якщо дозволити кожному звертатися до Ради зі скаргами, то їх може катастрофічно збільшитися, і тоді Рада зіткнеться з нагромадженням скарг, щодо яких не зможе оперативно приймати рішення в розумні терміни», — говорить Ф. Люшер відносно Конституційної Ради Франції<sup>3</sup>. Інші автори вважають, що якщо Конституційному Суду дадуть право приймати до розгляду скарги від приватних осіб, то його треба буде визнати органом судової влади<sup>4</sup>.

Виходячи із загальнолюдських цінностей в галузі прав людини, необхідно брати до уваги всі раціональні моделі світового досвіду, враховуючи всі плюси і мінуси діяльності правоохоронних інститутів, в тому числі й Конституційного Суду. Великий плюс в діяльності Конституційного Суду тих країн, де закріплено право прийняття конституційних скарг безпосередньо від громадян, оскільки це «безумовно, містить певний потенціал впливу на процес стабілізації конституції і реалізації її демократичних норм, посилення гарантій прав громадян»<sup>5</sup>. Але слід враховувати і мінуси від цього — це перевантаження Конституційного Суду, затримка прийняття рішень

<sup>1</sup> Див.: Соколов А. Конституционная жалоба в ФРГ: мифы и реальность// Рос. юстиция. 1994. № 3. С. 41.

<sup>2</sup> Див.: Там же.

<sup>3</sup> Люшер Ф. Вказ. праця. С. 62.

<sup>4</sup> Див.: Пастухов М. И. Конституционный Суд Республики Беларусь: на пути становления//Государство и право. 1995. № 8. С. 79.

<sup>5</sup> Ледях Н. А., Воробьев О. В., Колесова Н. С. Механизмы защиты прав и свобод граждан//Права человека: проблемы и перспективы. М., 1990. С. 133.

по скарзі, розгляд тільки певної частини скарг від тієї маси, що повинна розглядатися. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що законодавець України мав рацію, не включаючи в число суб'єктів, що мають право звертатися до Конституційного Суду з конституційним поданням, громадян України<sup>1</sup>. Звичайно, що це аж ніяк не є демократичним заходом. Однак такий підхід сприятиме зосередженню Конституційного Суду на найважливіших питаннях суспільного життя, основоположних проблемах прав людини, невідволіканню його на другорядні питання.

Водночас цей недолік перекривається включенням до числа суб'єктів, що мають право звертатися до Конституційного Суду з конституційним поданням, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Це є важливою демократичною новелою, що відкриває нові можливості захисту прав і свобод людини і громадянина, чії права були порушені. Співпраця цих інституцій даватиме позитивні результати в забезпеченні прав і свобод громадян України. Звернення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Конституційного Суду, безумовно, будуть більш компетентними, аніж звернення громадян, і дійсно стосуватимуться важливих проблем забезпечення прав і свобод громадян, відповідності нормативних актів вищих державних органів Конституції України та чинним для України міжнародним актам в галузі прав і свобод людини і громадянина.

Важливим чинником в забезпеченні прав і свобод громадян України є надання Конституційному Суду України права офіційного тлумачення Конституції і законів України (п. 2 ст. 150 Конституції України). Недостатній рівень правосвідомості населення, низький рівень правової культури повинні деякою мірою компенсуватися діяльністю Конституційного Суду шляхом тлумачення конституційних положень. Така практика існує в усіх країнах, де діють конституційні суди. Так, в Угорщині та Іспанії конституційні суди наділені правом тлумачення всіх положень Конституції. Причому в Іспанії Конституційний Суд вважається верховним тлумачем Основного Закону. В Німеччині Федеральний Конституційний Суд має право тлумачити положення Конституції тільки за певними видами проваджень. Конституційний Суд Російської Федерації наділений правом тлумачити всі положення Конституції,

<sup>1</sup> Хоча слід визнати, що фахівці, які займаються проблемою конституційного контролю, вважають, що громадяни України повинні бути наділені правом звернення до Конституційного Суду України (див.: *Шушкін В.* Судова влада у конституційних пропозиціях ХДПУ//*Право України.* 1995. № 5—6 С. 11; *Кампо В.* Конституційний контроль. Засади, статус, механізми// *Вісн.* 1993. № 6. С. 10).



але тільки за наявності відповідного запиту. Деякі автори навіть вважають, що тлумачення є одним з центральних завдань Конституційного Суду<sup>1</sup>.

Діяльність Конституційного Суду України складає тільки одну із частин складного конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України. Для того, щоб він міг більш ефективно виконувати свої завдання в цій сфері, необхідна більша узгодженість його дій з іншими державними інституціями, насамперед з органами суду і прокуратури, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, іншими органами і організаціями.

*Надійшла до редколегії 06.10.97*

## ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ПРАВА

*А. ЗАЄЦЬ, канд. юрид. наук*

### РОЛЬ ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ І ПРАВОВИХ ОЗНАК У ДЕФІНІТИВНІЙ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ПРАВА

Множинність визначень права, що існує в юридичній літературі, залежить від множинності поглядів на походження права, джерела права, бачення природи його зв'язків з державою, а також від того, які сутнісні ознаки, особливості, риси права складають основу того чи іншого його визначення, яка сторона його як складного суспільного феномена досліджується.

Найбільш вагома причина розбіжностей у визначенні права полягає у тому, яка правова доктрина кладеться в основу такого визначення: природно-правова, нормативістська чи соціологічна. На сьогодні є чимало прихильників цих доктрин і в країнах, що належать до романо-германської правової сім'ї, і в країнах, що належать до сім'ї загального права.

В період формування традиції права на Заході панівною була теорія природного права, яка пропонувала розглядати право як модель людської поведінки, як правила належного, необхідного.

<sup>1</sup> Див.: *Боботов С. В.* Конституционный контроль в буржуазных странах: доктрина и практика//Сов. государство и право. 1989. № 3. С. 118; *Нудель М. А.* Конституционный контроль в капиталистических государствах. М., 1968. С. 7; *Черкес М.* Конституційний Суд в системі органів правової охорони Конституції//Право України. 1993. № 3. С. 6.

В подальшому, внаслідок домінування юридичного позитивізму, але при збереженні загального плюралізму поглядів на право, панівним був погляд на право як правила поведінки, похідні від волі законодавця.

Однак чимало вчених не пов'язують право виключно з приписами держави.

Гарольд Дж. Берман зазначає: «Традиційно прийняте поняття права як корпусу правил, похідних від статутів і рішень судів, що відображає теорію волі законодавця (держави) як вищого джерела права, зовсім непридатне для того, щоб підтримати дослідження транснаціональної правової культури. Говорити про західну традицію права — означає постулювати поняття права не як корпусу правил, але як процесу, підприємства, в якому правила мають зміст тільки в контексті інститутів і процедур, цінностей і способу мислення. При такому більш широкому погляді джерела права включають не тільки волю законодавця, але також розум і совість суспільства і його звичаї та звички» (підкреслено нами. — А. З.)<sup>1</sup>.

Все більше правознавців розширюють основу права, включаючи до нього правила, які існують в різноманітних соціальних спільнотах (сім'ї, корпораціях, громадських асоціаціях, громадських судах), державі. Лоуренс Фрідмен, посиляючись на досвід функціонування правової системи в США, виділяє чотири типи права: одночасно формальне і публічне право (акти Конгресу), публічне або урядове право, яке не є формальним (реально діючі норми, як-то норми щодо обмеження швидкості на дорогах), формальне і одночасно приватне право (процедура розгляду позовів та скарг за допомогою неофіційних суддів, які вирішують спори приватним способом, але з дотриманням усіх правил і процедур, що мають місце в звичайному суді) і, нарешті, право одночасно приватне і неформальне (правила поведінки в сім'ї)<sup>2</sup>. Використовуючи слово «право», говорить Лоуренс Фрідмен, «ми будемо змушені охопити все людське життя у всіх його проявах і класифікувати всі взірці поведінки людини як елемента права»<sup>3</sup>.

В юридичній науці СРСР внаслідок домінування вузьконормативного розуміння права, право визначалось як сукупність норм, встановлених чи санкціонованих державою, які тримаються на примусовій силі держави. І тільки в 70—80-х роках з'явилися праці, які розширювали вузьконормативне розуміння права за рахунок включення до права прав і обов'язків особи, правосвідомості, правовідносин, відмовлялись від абсолютного ототожнення права

<sup>1</sup> Берман Гарольд Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. С. 28.

<sup>2</sup> Див.: Фрідмен Лоуренс. Введение в американское право. М., 1993. С. 26.

<sup>3</sup> Там же. С. 23.

з державними приписами (В. Казимірчук, М. Козюбра, Г. Мальцев, В. Нерсисянц, Л. Явич та ін.)<sup>1</sup>. Завдяки їх зусиллям вперто пробиває дорогу плюралізм в підходах до розуміння права, більше того, формуються, поряд з нормативістським вченням, інші правові течії (моральна (природно-правова), соціологічна), серед яких нормативістське вчення хоча і займає провідні позиції, але все більше і більше критикується.

Нормативна концепція ґрунтується на традиційному марксистсько-ленінському визначенні права як сукупності норм, встановлених державою і охоронюваних примусовою її силою. Морально-правова теорія виходить з розуміння права як системи загальнообов'язкових усвідомлених суспільством понять про права, обов'язки громадян, їх відповідальність тощо. Соціологічна теорія виходить з того, що власне, право — самі суспільні відносини, реальна практика їх державної охорони.

Кожна з цих теорій спирається на вагомні аргументи, які не можуть бути зігноровані при конструюванні поняття права, оскільки вони пояснюють ті сторони прояву права, які не знаходять свого задовільного пояснення в рамках інших теорій. Але не менша кількість аргументів висловлюється проти кожної з них. За думкою противників нормативної теорії, наявність у законодавстві «мертвих» норм, декларативних, лозунгових приписів, таких, що не відповідають сутності відносин, підриває твердження про співпадання законодавства з правом. І навпаки, прихильники нормативного визначення права в якості аргументів проти природно-правової доктрини називають існування надзвичайно широкого спектра правових уявлень у суспільстві, а проти соціологічної — ту обставину, що ототожнення суспільних відносин з правом не дозволяє чітко відокремити правові і неправові відносини та ін.

Звичайно, ці правові теорії не йдуть узбіччям магістрального шляху розвитку правових вчень. Скоріше, навпаки, є їх часовим відтворенням на новому етапі розвитку суспільства, а з теоретичної точки зору — ні чим іншим, як проявом вікових спорів щодо природи права. Нормативна теорія є по суті модифікацією історико-позитивістської школи права (в марксистсько-ленінській інтерпретації), моральна — ні чим іншим, як модифікацією природно-правової школи.

Не є чимось абсолютно новим і соціологічна концепція права, що виникла ще на початку ХХ ст. на Заході як реакція на відставання позитивного права від нових суспільних відносин, на невідповідність його новітнім тенденціям у розвитку суспільства, які позитивне право не було спроможне адекватно

<sup>1</sup> Див.: *Козюбра Н. И.* Социалистическое право и общественное сознание. К., 1979; *Мальцев Г. В.* Социальная справедливость и право. М., 1977; *Нерсисянц В. С.* Право и закон. М., 1983; *Явич Л. С.* Сущность права. Л., 1985. С. 117.

відобразити. Соціологічна концепція була спрямована, таким чином, на відмову від існуючих формальних законів і на цій основі змикалась з історично-правовим вченням. Вона несла на собі спільні ознаки і з нормативним вченням в тому розумінні, що оголошувала *позитивними* фактичні відносини, визнаючи їх справжніми нормами. Ось чому немає необхідності вважати соціологічну концепцію самостійним напрямком праворозуміння, вона є лише моментом усвідомлення особливостей реалізації права в реальних суспільних відносинах і лише як така має наукову вагу. І справді, це значення розкривається тільки тоді, коли право не ототожують, а виводять з «фактичних ситуацій», «життя», «конкретних відносин», розглядають його в нерозривному зв'язку з суспільними, соціальними процесами. Справедливість такої оцінки стає очевидною при розгляді соціологічної концепції в рамках такого підходу до об'єктивації права, коли владне веління, норма мають бути визнані як правові *у суспільстві*, тобто *об'єктивовані у суспільстві*, а влада — отримати *легітимність*.

Подивимося на правову систему Англії і США початку нинішнього століття, що була практично повністю зорієнтована на таке право, коли судді «творили» правові норми в кожному окремому випадку, виходячи з того, як ці правила сприймалися населенням, який резонанс знаходили у суспільстві (надання таких повноважень суддям було продиктоване саме необхідністю врахування волі населення). Влада суддів, в свою чергу, набувала легітимності шляхом виборів суддів.

Право, яке формувалось в процесі проголошення рішення, мало всі соціальні атрибути. Воно могло бути помилковим лише з точки зору «чистих» нормативістів, які нормами визнають лише приписи держави.

Беззаперечним є те, що в різних соціальних вимірах право проявляється різними своїми гранями. Але проблема полягає в тому, що подібний різнобій спостерігається і при визначенні сутнісних, глибинних ознак права. Більше того, в правовій літературі сформувався кілька підходів до розуміння права на основі таких ознак.

Поширеною причиною розбіжностей у визначенні права є й акцентація на різних ознаках і характеристиках, довільне розуміння сутності права. Наведемо кілька прикладів.

Л. Явич, котрий допускає розуміння права як продукту духовної діяльності, різновиду оціночного духовного освоєння дійсності, моменту врегульованості і порядку в суспільних відносинах, сфери соціальної свободи, сукупності юридичних норм тощо, застосувавши багатоповерховий шлях пізнан-

ня права<sup>1</sup>, визнає декілька сутностей: зведenu у закон і матеріально детерміновану пануючу волю, рівний та справедливий у даних історичних умовах масштаб свободи, нарешті, глибинну сутність — відносини власності, присвоєння соціальних благ в умовах обміну<sup>2</sup>.

С. Алексеев тривалий час стояв на позиції визнання правом тільки юридичних, загальнообов'язкових норм, санкціонованих державою, які надають певну свободу учасникам суспільних відносин, чітко відділяючи від права «соціальні домагання»<sup>3</sup>. В наступних роботах він дещо пом'якшив свою позицію, визнавши «безпосередньо соціальні права», тобто природні права<sup>4</sup>, а також наявність неюридичного права, права в умовах первіснообщинного ладу. З приводу останнього він говорить, що «право» в ряді випадків може позначати і якісно інше явище, ніж точно юридичне регулювання, тобто мати неюридичне значення, розумітись в безпосередньо соціальному змісті, тобто як природне «право»<sup>5</sup>. Хоча в іншому місці він зазначає, що подібні природні права «можуть отримати і дійсно отримують відразу або з часом ту чи іншу ідеальну (ідеологічну) нормативно-організаційну форму опосередкування», включаючи й юридичну<sup>6</sup>. Хоча варто підкреслити, що зміна поглядів на право у С. Алексеева практично не відбулася. Він вважає, як і раніше, що було б не виправданим надавати всезагальне значення філософській характеристиці права, що право як інституційне утворення є системою норм, виражених в законі, інших визнаних державою джерелах, що є загальнообов'язковим нормативно-державним критерієм правомірно-дозволеної (а також забороненої і приписуваної) поведінки<sup>7</sup>. При цьому, як і Л. Явич, С. Алексеев, визнає наявність у праві різних сутностей<sup>8</sup>.

Визнання у праві різних сутностей навіяне уявленнями про ступінчасте проникнення в сутність речей і явищ, які активно пропагувались ще з 70-х років<sup>9</sup>.

Варто погодитись з В. Нерсисянцем, який зазначив, що і Л. Явич, і С. Алексеев, який поділяє подібну позицію, невірною трактують розуміння нескінченності процесу поглиблення

<sup>1</sup> Див.: Явич Л. С. Вказ. праця. С. 10.

<sup>2</sup> Див.: Там же. С. 83—84.

<sup>3</sup> Див.: Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1981. Т. 1. С. 66, 104.

<sup>4</sup> Див.: Алексеев С. С. Теория права. М., 1995. С. 117.

<sup>5</sup> Див.: Там же. С. 66.

<sup>6</sup> Див.: Там же. С. 118.

<sup>7</sup> Див.: Алексеев С. С. Теория права. С. 154, 157.

<sup>8</sup> Див.: Там же. С. 70.

<sup>9</sup> Див.: Кедров Б. М. Единство диалектики, логики и теории познания. М., 1963. С. 182.

людського пізнання, яке зовсім не стосується визнання у до-  
ліджуваного об'єкта кількох сутностей<sup>1</sup>.

До речі, заслуговує на увагу й розуміння права В. Нер-  
сесянцем, оскільки у порівнянні з існуючим в юридичній лі-  
тературі 80—90-х років уявленнями воно є найбільш оригі-  
нальним і стало значним кроком вперед.

Він визнав, що право виникає до закріплення його в зако-  
ні; що закон тільки надає праву законну силу; що розбіжності між об'єктивним процесом формування права і свідомо  
вольовим процесом його офіційного визнання призводять до  
розбіжностей і суперечностей між правом і законом<sup>2</sup>.

В. Нерсесянц спробував також зняти значні розбіжності  
у визначенні права. В ряді своїх робіт<sup>3</sup> він обґрунтував два  
визначення, які є, на його думку, взаємодісповнюваними.  
Перше — визначення права як «об'єктивно обумовленої, що  
носить соціально-класовий характер і виражає вимогу спра-  
ведливості, загальної міри (форми, норми) свободи і рівно-  
сті», а друге — визначення закону (права в формі закону)  
«як офіційного (державно-владного, що виражає державну  
волю пануючого класу) формально-визначеного і загально-  
обов'язково-нормативного) виразу і встановлення права, на-  
діленого законною силою»<sup>4</sup>.

«Очевидно, — зазначає він, — що друге визначення сут-  
тєво доповнює, розвиває і конкретизує перше, а в своїй єдно-  
сті вони відображають найбільш сутнісне в загальному понят-  
ті права як історично змінюваної, об'єктивно обумовленої, що  
визначається соціально-класовими відносинами, справедливої  
загальної міри свободи і рівності, що отримує через офіцій-  
ний вираз загальнообов'язкову силу. На наш погляд, — уточ-  
нює автор, — таке загальне поняття права охоплює — при  
всіх його особливостях — все право і будь-яке право (різнома-  
нітні типи права минулого і сучасності, право внутрішнє  
і міжнародне)<sup>5</sup>.

Але, на наш погляд, В. Нерсесянц не враховує двох суттє-  
вих обставин. Намагаючись відійти від отожднення права  
з реальним життям, він впадає в іншу крайність, отожднюючи  
його з морально-етичними основами права: справедливістю,

<sup>1</sup> Див.: *Нерсесянц В. С.* Право: многообразие определений и единство понятия // Сов. государство и право. 1983. № 10. С. № 31.

<sup>2</sup> Див.: Там же. С. 29.

<sup>3</sup> Див.: *Нерсесянц В. С.* Право: многообразие определений и единство понятия. С. 26—35; *Його ж.* Право и закон. М., 1983; *Право и закон: их различение и соотношение* // Вопр. философии. 1988. № 5; *Його же.* Наш путь к праву: от социализма к цивилизму. М., 1992.

<sup>4</sup> *Нерсесянц В. С.* Право: многообразие определений и единство понятия.

<sup>5</sup> Див.: Там же. С. 30.

рівністю, свободою. Такий підхід є вразливим з кількох позицій. Було б нелогічним визначати в праві тільки окремі елементи морально-етичної надбудови, духовної сфери, не зважаючи на інші. Чому, скажімо, ігноруються такі складові морально-етичної сфери, як добро, милосердя, повага до гідності людини тощо? Адже очевидно, що й вони враховуються при формуванні правових норм.

З другого боку, В. Нерсесянц не досить послідовно проводить ідею про можливість позадержавного існування права, зупиняючись напівдорозі. Його право може формуватися поза державною, але зовсім неймовірним чином набуває правових ознак. Залишається лише гадати, чому це є правом і як, в якому його виді об'єктивно обумовлена міра свободи, справедливості і рівності існує до вираження і встановлення в законі вже як справнього права, Об'єктивно існуюче у суспільстві уявлення про право існує не тому, що люди довільно вважають якесь явище правом. Це явище має певні ознаки, які характеризують його як право. Натомість В. Нерсесянц говорить не про ознаки цього права, а про рівність, справедливість, свободу, що мають характер самостійних явищ. Саме тому В. Нерсесянц змушений надавати справедливості, незалежності, свободі формальний характер, характер внутрішньої форми права. Ця імманентно існуюча форма виражає суть опосередковуваних нею відносин, вони стають мірилом свободи індивідів по єдиному масштабу<sup>1</sup>. Але якщо це внутрішня форма, сутнісна ознака права, то вона не може бути мірилом самого права, тобто самої себе. Все стає на свої місця, якщо ми визнаємо ці ознаки характеристиками права, але зовнішніми характеристиками, зовнішніми морально-ціннісними критеріями права.

Свобода і рівність є лише моральним мірилом (обґрунтуванням, виправданням, оцінкою), причому не всієї, а тільки левної частини змісту права, опредмеченого в тих чи інших правових правилах, які надають людині можливості діяти. Свобода проявляється і в конкретних правах (напр., в праві на свободу і особисту недоторканність — ст. 29 Конституції України, праві на свободу думки і слова — ст. 34 Конституції України тощо), і в існуючих в кожному правовому повноваженні, зобов'язуванні чи забороні можливостях діяти в певних межах. Але вона не є імманентною, сутнісною ознакою всього права.

Це ж стосується й рівності. В багатьох правових сферах ні справедливість, ні рівність не є складовими елементами правовідносин, а такі сфери, як конституційне право (питання

<sup>1</sup> Див.: *Нерсесянц В. С.* Наш путь к праву. С. 5.

формування органів державної влади, діяльності парламенту, суду, органів виконавчої влади), державна служба, адміністративно-правові відносини, так звані статутні правові норми, кримінальне право, сфера виконання покарань та багато інших, будуються на односторонньовладних повноваженнях, які зорієнтовані швидше на потребу раціонального, соціально необхідного і технологічно доцільного, і де рівність та свобода проявляються тільки у конкретизованому виразі в окремих правовідносинах чи окремих наявних правах, як то: рівності громадян перед законом, рівного права на захист, рівного доступу до державної служби тощо, тобто у виді певних суб'єктивних прав, а не внутрішніх ознак самої правової форми. Та від цього такі сфери права не перестають бути правом, а їх значимість у правовому регулюванні не зменшується. Не витримує критики й такий аргумент В. Нерсесянца на захист всезагальності для права (і правової форми свободи) принципу формальної рівності, як те, що він проявляється через упорядкування відмінностей за єдиною підставою і загальним масштабом<sup>1</sup>. Але це не рівність, а одноманітність, типовість, нормативний характер права. Він зовсім не є перевагою чи досягненням права, а є, скоріше, його недоліком. Цей недолік долається в праві шляхом надзвичайно багаторівневої конкретизації. Проаналізуємо це на конкретному прикладі.

Стаття 40 Конституції України встановлює, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановленій законом строк. Тобто, ця норма таку можливість надає всім, і по відношенню до цього права всім визначає єдину підставу і єдиний масштаб. Але в цій статті визначений тільки загальний принцип права на письмові звернення. В Законі України «Про звернення громадян» конкретизуються як суб'єкти цього права, так і зміст правовідносин, підстави звернення, а також обмеження цього права. За ст. 1 цього Закону право на колективні звернення обмежується для військовослужбовців (вони не можуть колективно звертатися з приводу питань їх службової діяльності). Для заяв і звернень певних категорій громадян передбачений особливий порядок їх розгляду (ст. ст. 11, 12 Закону). Окремі особливості в реалізації цього права можуть бути запроваджені і для іноземців. Але навіть така докладна конкретизація не усуває негативного впливу цієї властивості права на відносини, що регулюються. І тому для врахування всіх

<sup>1</sup> Див.: Нерсесянц В. С. Наш путь к праву. С. 9.



особливостей суб'єктів права і багатоманітності життєвих ситуацій право імманентно містить в собі набір необхідних правових механізмів. Як приклад можна навести зобов'язування суду, інших правоохоронних та правозастосовних органів враховувати при розгляді справ ступінь вини особи, її матеріальне становище, вік та інші важливі обставини.

Праворозуміння В. Нерсисянца перегукується з правовим вченням Е. Канта, але тлумачення свободи як основи права виявляється різним. Особиста свобода, за Кантом, яка розглядається формально (тут співпадання є. — А. З.), є свавілля або здатність окремої особи діяти за своїм розсудом, наскільки це в її владі. В цьому їй полягає можливість зіткнення сфер свобод окремих осіб. Тому закон свободи полягає в тому, щоб свавіллям однієї особи обмежувалось свавіллям іншої особи і щоб ніхто не порушував свободи іншого. Тобто особиста свобода будь-якої особи обмежується певними межами і встановлює та наповнює певну сферу, яка їй є правом<sup>1</sup>.

Отже, за Кантом, право встановлює межу, обмежує сваволю окремої особи, водночас захищаючи межі її свободи. Виходячи з такого розуміння, право стає мірилом не свободи, а належного, того, що право диктує, вимагає. У Канта свобода стає потребою обмежень, у В. Нерсисянца — сутністю самого права. У Канта вираз права через свободу знаходить логічне завершення (право є сукупністю умов, за яких свавілля однієї особи може бути узгоджене зі свавіллям іншої особи на основі загального закону свободи), у В. Нерсисянца право стає самою свободою і тим самим перестає бути власне правом. Намагаючись придати праву більш гуманістичний характер, В. Нерсисянц перевертає правову модель з ніг на голову. Свобода робить при його підході карколомний пірует, проявляючись не просто необхідністю в праві, а примусом, масштабом примусу, оскільки загальнообов'язковості правових норм В. Нерсисянц не відкидає.

Сьогоднішні уявлення про право невіддільні від надання ним максимальної свободи громадянинові, особі. В «плоть і кров» права входить принцип «дозволене все, що не заборонене законом» (він закріплений вже на конституційному рівні — в ст. 19 нової Конституції України). Потреба забезпечення вільної, самостійної, ініціативної діяльності особи, підприємця стала найважливішим критерієм законотворчої діяльності парламентів і нормотворчості адміністративних органів в цивілізованих країнах. Великої ваги вони набувають і в нашій країні. І тому, образно кажучи, ціл-

<sup>1</sup> Див.: *Фишер Куно*. История политической философии. СПб., 1906. Т. 5. С. 135.

ком зрозумілим було б порівняння досконалої правової системи з «царством» втіленої свободи, рівності і справедливості, а не самих її складових ознак, самостійно існуючих характеристик суспільних відносин.

З другого боку, в ранзі конституційного в Україні, як і в багатьох інших країнах, діє принцип, згідно з яким «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст. 19 Конституції України). Це вже є не принципом свободи, а скоріше принципом несвободи, правових обмежень діяльності цілого ряду суб'єктів права. Слід вказати й на те, що ряд правових норм обмежено підвладний або ж взагалі непідвладний етичній оцінці в силу регулювання організаційних, технічних чи технологічних процесів, де діють не принципи моралі чи етики, а принципи раціональності, технологічності, оптимальності правового регулювання тих чи інших відносин. Це зовсім не означає, що відповідні сфери в кінцевому рахунку ще поєднуються з мораллю чи етикою, оскільки де діє людина — завжди є місце етиці. Йдеться тільки про те, що етична сторона тих чи інших відносин недостатньо представлена чи взагалі відсутня в конкретно-правових відносинах (скажімо, вимоги до поведінки людей в сфері різноманітних виробництв, технологічні норми, норми, що обслуговують застосування інших норм у правовій системі (дефініції, презумпції, преюдиції, процедурно-процесуальні норми тощо).

З огляду на важливість досягнення мети правового регулювання владність права передбачає не тільки можливість свідомої реалізації вимог, що містяться в ньому, реалізації на основі свідомого слідування цим вимогам, маргінальної поведінки або ж реалізації за допомогою сили громадської думки, сили традицій, інших суспільних засобів. Його владність передбачає обов'язкову реалізацію його вимог, і тому, в кінцевому рахунку — можливість примусової реалізації за допомогою створених і функціонуючих у суспільстві особливих соціальних інститутів і органів охорони права, органів фіксації правових фактів, правових відносин (суди, прокуратура, адвокатура, нотаріат, міліція, органи відбування правових покарань тощо). Не всі вони виконують лише правові функції, але кожен з них несе певне навантаження, виконує певну функцію по здійсненню права. Як вже детально розглядалось вище, в усіх суспільствах існують органи забезпечення здійснення права, хоча їх перелік і види на різних етапах розвитку суспільства не співпадають. Отже, до суттєвих характеристик права слід віднести імманентно властиву праву пог-

ребу в особливих засобах охорони владних велінь, що регулюють людську поведінку. Саме з владності правових норм випливає вольовий характер права. Він найчастіше визнається найважливішою ознакою права. Але з нашого викладу видно, що вольовий характер права є в свою чергу ознакою самої владності права, похідним від цієї владності. Тобто воля опосередковується у праві через владність, а не є безпосередньою ознакою права.

Однак владність права не зводиться лише до його примусового характеру, як і сама влада — тільки до примусу. Таке ототожнення можливе лише для тоталітарних держав, але в умовах тоталітаризму, диктаторських режимів про наявність права говорити не доводиться.

Причому модель права має пов'язуватись не тільки і не стільки з суто примусовим велінням, примусовою владністю, а тим більше каральністю приписів, хоча ця ознака ніколи не може бути остаточно відкинута. Але вона є похідною від розуміння належного в праві і від уявлень про механізм здійснення права. Владність, веління, примус характерні для тоталітарної влади, тому немає ніяких підстав для ототожнення приписів такої влади з правом. Нормативність як належність, необхідність правових норм відрізняється від нормативності інших соціальних регуляторів тільки способами їх реалізації, гарантування, забезпечення. Тобто якщо необхідність, загальнозначимість будь-яких інших соціальних регуляторів має вираз їх значимості в силу внутрішньої переконаності членів суспільства щодо їх цінності, то необхідність і загальнозначимість правових норм, крім того, має ще й вираз загальнообов'язковості — такої необхідності, яка ґрунтується на неможливості і недозволеності іншого, необхідності, яка забезпечується за допомогою спеціальних суспільних правових інститутів — суду, адвокатури, нотаріату тощо.

Суттєвою ознакою права є легітимованість його норм, тобто визнання правових норм суспільством як таких, яким потрібно слідувати, як таких, які є необхідними, що мають визначати спосіб життєдіяльності суспільства. Ознака легітимативності права має бути включена насамперед до поняття правотворчості, і тому правотворчість повинна не завершуватись прийняттям державою припису, а бути заключним етапом визначення таких приписів з боку суспільства. Саме тому і громадяни, і правоохоронні органи, і суд, і суспільство в цілому — всі беруть посилену участь в процесі правотворення. Звичайно, участь громадян в цьому процесі відбувається не автоматично. Але в демократичній державі існує безліч форм, як безпосередніх (вибори, референдум), так і опосередкованих (громадське опитування, звертання громадян тощо), за допомогою яких здійснюється взаємозв'язок населення з ор-

ганами влади, їх участь у здійсненні влади. Легітимація має бути включена також і у визначення права як правил поведінки (міри належного), які *легітимовані суспільством*, ґрунтуються на досягнутому суспільством рівні суспільної моралі та спираються на особливі засоби охорони.

*Надійшла до редколегії 29.09.97*

*М. ЦВІК, академік АПРН України*

## **ПРО ОФІЦІЙНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ЗАКОНІВ УКРАЇНИ**

Після прийняття Конституції України питання щодо офіційного тлумачення закону, яке в теорії держави і права тривалий час вважалося добре розробленим, дещо несподівано стало привертати до себе підвищену увагу. В Конституції України 1996 р. офіційне тлумачення самої Конституції згадується лише один раз — в п. 2 ст. 150, де воно характеризується як одне з повноважень Конституційного Суду України. Жваве обговорення питання про суб'єктів офіційного тлумачення значною мірою пов'язане з тим, що в п. 6 гл. XV Конституції «Перехідні положення» зафіксовано, що до створення Конституційного Суду тлумачення законів здійснює Верховна Рада України. Це формулювання є гранично загальним. Головний зміст його полягає в тому, що до створення Конституційного Суду саме точка зору (тлумачення) Верховної Ради України повинна мати верховний характер в означеній відповідності законів і інших правових актів Конституції України. Але багато хто сприйняв п. 6 гл. XV таким чином, що нібито після створення Конституційного Суду Верховна Рада позбавляється права офіційного тлумачення законів. Саме це і стало одним з головних джерел дебатів з приводу того, хто є суб'єктом офіційного тлумачення законів. Дебати ці запекло ведуться як на офіційному рівні, так і серед науковців. В результаті цих дискусій створюються враження про те, що нібито може існувати лише один центр такого тлумачення (Верховна Рада або Конституційний Суд).

Ця точка зору викликає заперечення. Вона звужує проблему офіційного тлумачення, не урахує виробленого юридичною наукою вчення про різноманітність видів, рівнів і відповідно суб'єктів офіційного тлумачення, виключає можливість одноразового тлумачення законів як парламентом, так і Конституційним Судом, хоча б і з різних питань.

Вирішення цих питань можливо лише з загальнотеоретичних позицій. Першорядне значення перш за все має чітке уявлення про зміст поняття «тлумачення». Це потребує вирішення питання, як його слід розуміти: як уявлення змісту норми закону, чи як його роз'яснення, чи як і перше, і друге одночасно.

На наш погляд, занадто широким є поняття тлумачення як уясування і роз'яснення змісту правової норми. Загальновідомо, що тлумачення правової норми є однією з обов'язкових стадій її застосування. Між тим процес застосування, який включає тлумачення, далеко не завжди супроводжується роз'яснення змісту правової норми. Наприклад, при реалізації в певному порядку норм, що передбачають призначення на певну посаду або нагородження, відповідні акти не мають мотивуючої частини, в якій би роз'яснювався зміст цих норм, а містять лише персоніфікований результат — акт застосування. У своєму неофіційному варіанті тлумачення взагалі виключає в більшості роз'яснення його результатів (винятком є тлумачення, що міститься в навчальному процесі, наукових працях та коментарях). Закон мусять знати усі, тому усі повинні ознайомитись з ним, уяснити його зміст, тобто розтлумачити його для власних потреб. Такою потребою може бути створення передумов для виконання службових обов'язків (для службових осіб, які мають право застосування відповідних норм) або забезпечення неухильного додержання норм закону, в тому числі для громадян. Отже, тлумачення можна вважати таким, що відбулося, і тоді, коли відсутнє будь-яке роз'яснення змісту правової норми.

Щодо питання про роз'яснення правових норм, навколо чого і йдуть головні дебати, то воно невідривно пов'язане з тлумаченням (уясуванням), але є не його складовою частиною, а результатом. Роз'яснення закону може існувати у двох варіантах — неофіційному і офіційному. Останній варіант має юридичну силу, ту чи іншу ступінь обов'язковості, яка поширюється на певне коло суб'єктів. На відміну від уясування правової норми (її тлумачення), яке завжди виступає як процес мислення і тільки мислення, роз'яснення є його логічним результатом і потребує певних результативних дій. Однією з найважливіших з них може бути видання інтерпретаційного акта. Неофіційне роз'яснення правових норм здійснюється в навчальному процесі юридичних та інших навчальних закладів, науковій літературі тощо. Воно може впливати на юридичну практику лише в міру своєї переконливості.

Щодо офіційного варіанту тлумачення, то воно як етап застосування права виходить від спеціально на це уповноважених державних органів або осіб. Згідно з чинним законодавством України воно широко поширено в практиці, але аж ніяк не обмежується тлумаченням, що здійснюється Конституційним Судом. При цьому не кожне офіційне тлумачення має своїм наслідком обов'язкове для певних суб'єктів роз'яснення. Так, тлумачення низки статей Конституції і ЦПК України відображено в роз'ясненні, що міститься в прийнятому

13 травня 1997 р. Конституційним Судом України рішенням, за яке проголосувала більшість суддів, що розглядали відповідну справу (13 з 15 суддів). Це роз'яснення має загальнообов'язковий характер. Водночас в тому ж засіданні судді О. Мироненко і М. Савенко виказали незгоду з цим рішенням. Роз'яснення, сформульоване в окремій думці кожного з них, має офіційний характер, але не підлягає виконанню, тобто не є загальнообов'язковим, а породжує лише обов'язок його офіційного оприлюднення.

Обов'язкове для певного кола суб'єктів роз'яснення законів можливо в різних варіантах. Першим з них є роз'яснення змісту правової норми тим органом, який її прийняв. Цей варіант здавна має в юридичній науці назву аутентичного тлумачення. Другий варіант — роз'яснення змісту норми тими державними органами або службовими особами, які на це спеціально уповноважені Конституцією або законом (результат так званого легального тлумачення). Третій варіант — роз'яснення змісту правової норми в процесі формулювання правозастосовного акта. Своє розуміння змісту норми правозастосовувач в цьому випадку формулює в мотивуючій частині акта застосування права шляхом так званого казуального тлумачення. Це перш за все відбувається в процесі судової і взагалі правозастосовної діяльності при вирішенні конкретних справ.

Таким чином, існують три головні форми офіційного тлумачення і роз'яснення — аутентичне, легальне та правозастосовне (яке багато хто зводить до судового). Існування кожного з них не виключає існування інших. В державно-правовій практиці, в тому числі України, ми зустрічаємось з усіма цими формами.

Питання про можливість, правомірність і необхідність аутентичного тлумачення закону було вирішено ще в Стародавньому Римі. Римські юристи виходили з аксіоматичності того, що «*ejus est interpretationi legem ciuus est condere*» — той має право тлумачити закон, хто має його встановлювати<sup>1</sup>. Правомірність аутентичного тлумачення визнавалася завжди незалежно від того, здобуло відповідне право законодавче закріплення чи ні. Цей вид офіційного тлумачення має нормативний характер. Його існування ніколи не заперечувалось в юридичній літературі. Тому дуже дивно сприймати заклики до його відродження. Оцінюючи характер аутентичного тлумачення законів, Є. Васьковський вважав, що воно «являє собою законодавчу норму»<sup>2</sup>. Таке тлумачення може даватися

<sup>1</sup> Латинские юридические изречения/Сост. Е. П. Темнов М. 1996. С. 144

<sup>2</sup> Васьковский Е. В. Руководство к толкованию и применению законов М., 1913. С. 33.

безпосередньо в тексті відповідного акта, наприклад, шляхом формулювання норм-визначень (дефініцій). Привід для аутентичного тлумачення виникає і тоді, коли «сам законодавець, побуджений неясністю або неправильним застосуванням даної норми у житті, вважає за необхідне встановити її дійсний зміст»<sup>1</sup>.

Можливість і корисність аутентичного тлумачення визнається в сучасній літературі з теорії держави і права, українськими і зарубіжними науковцями, в навчальній літературі<sup>2</sup>. Цінність цього виду тлумачення полягає в тому, що воно створює найбільш сприятливі умови для з'ясування не тільки букви, а й духу закону. Правильно вважає Цицерон, що «знання законів полягає не в тому, аби пам'ятати їх слова, а в тому, щоб розуміти їх сенс»<sup>3</sup>. Тлумачення не може виправляти помилки законодавця, цього можна досягти лише за допомогою законодавчої діяльності. Воно спрямоване на з'ясування того, що хотів сказати у тексті закону законодавець (дух закону) і що він фактично сказав (буква закону). Тому мають рацію ті автори (В. Опришко, В. Селіванов та ін.), які підкреслюють, що Верховна Рада як «колективний автор» краще, ніж хто-небудь, здатна виявити цілі та зміст закону, покладені в його основу принципи<sup>4</sup>. Для проведення аутентичного тлумачення законодавець повинен виходити не з потреб моменту, а спиратися на конкретні матеріали розробки та обговорення відповідного законопроекту в парламенті. В разі відсутності таких матеріалів і в той же час наявності занадто загальних формулювань відповідного закону, тобто в разі неможливості виявити дух закону, точку зору парламенту можна було б висловити не шляхом тлумачення, яке могло б набути штучного характеру, а через внесення конкретизуючих доповнень до відповідного закону.

При аутентичному, та й при будь-якому іншому, тлумаченні дух закону не слід вважати автономним від його букви. Їх

<sup>1</sup> Васьковський Е. В. Вказ. праця. С. 23.

<sup>2</sup> Див.: Копейчиков В. Теоретичні і практичні питання тлумачення Конституції//Вісник Академії правових наук України. 1996. № 7. С. 62; Тодыка Ю. П., Супрунук Е. В. Конституція України — основа стабільності конституційного строя и реформирования общества. Симферополь, 1997. С. 298; Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави. К., 1994. С. 123; Цвік М. В., Воронов М. П. Чи варто вносити сьогодні кардинальні зміни в Конституцію України//Уряд. кур'єр. 1997. 10 січ.; Теория государства и права/Под ред. Г. Н. Манова. М., 1995. С. 215; Теория государства и права/Под ред. В. М. Корельского. М., 1997. С. 370.

<sup>3</sup> Див.: Правознавство (терміни, афоризми, прислів'я)/Упорядник П. М. Рабінович. Львів, 1995. С. 69.

<sup>4</sup> Див.: Концепція розвитку законодавства України. К., 1996. С. 17; Селіванов В. Методологічні проблеми запровадження конституційних принципів «верховенства права» і «верховенства закону» //Право України. 1997. № 7. С. 15.

не можна протиставляти один одному. Виявлення духу закону не повинно виходити за рамки його букви. Щоправда, зміст деяких положень, наприклад, оціночних понять, є відносним, може по-різному тлумачитись на різних історичних етапах в залежності від потреб часу. Але й при цьому не можна виходити за рамки букви закону (наприклад, при тлумаченні таких понять, як «особлива небезпека», «істотна шкода», «великий розмір» та ін.<sup>1</sup>).

Аутентичне тлумачення закону, в тому числі й конституційного, Верховною Радою в умовах сьогодення не тільки можливе, а й необхідне в тих випадках, коли відповідна потреба тлумачення тієї чи іншої норми внаслідок певних обставин (утруднення з її застосуванням, різнобій на практиці та ін.) є наявною, але ці обставини не призвели до направлення визначеними законом суб'єктами подання або звернення до Конституційного Суду, що передбачено Законом «Про Конституційний Суд України» (ст. ст. 38, 93, 94). Для здійснення аутентичного тлумачення немає потреби в наявності будь-якого подання або звернення, тому формально воно може проводитися щодо гранично широкого кола питань.

Те, що право аутентичного тлумачення законів Верховною Радою в теперішній час не закріплено в Конституції України, не повинно створювати враження про відсутність такої можливості. Ця обставина не має юридичного значення, бо на аутентичне тлумачення Верховна Рада спеціального дозволу не потребує, а може його здійснювати, виходячи із своєї загальної компетенції. Історії юридичної практики в Україні відомо аутентичне тлумачення як у випадках, коли відповідні повноваження верховного представницького органу були закріплені в конституційних актах (Конституція УРСР 1978 р., Конституційний договір 1995 р.), так і в умовах відсутності такого закріплення. Так, в постанові Верховної Ради України від 26 січня 1993 р. були розтлумачені ст. 154 КК України «Про спекуляцію» та інші статті того ж кодексу і Кодексу про адміністративні правопорушення.

Останнім часом з метою обґрунтування заперечень проти аутентичного тлумачення закону Верховною Радою в певних колах посиляються на те, що після підпису закону Президентом його не можна вважати актом лише Верховної Ради, бо, промульговуючи закон, Президент стає активним учасником законодавчого процесу. Посилаються й на те, що офіційна назва закону не «Закон Верховної Ради», а «Закон України». Але легко помітити штучний характер таких тверджень. Ді-

<sup>1</sup> Деякі цікаві думки з приводу співвідношення духу і букви закону висловлені в статті В. Шаповала «Теоретичні проблеми реалізації норм Конституції України»//Право України. 1997. № 6.



ійсно, в законодавчому процесі активну участь здатні брати не тільки Верховна Рада, а й Президент та інші суб'єкти законодавчої ініціативи — Кабінет Міністрів, Національний банк та ін. Діяльність усіх активних учасників законодавчого процесу є необхідною умовою здійснення принципу розподілу влад, забезпечення впливу в порядку стримань і противаг на цей процес. Але всі ці стримання і противаги, в тому числі промудрування закону Президентом, яке є етапом введення закону в дію, в жодному разі не позначаються на його змісті. Тлумаченню ж підлягає саме зміст закону, ті формулювання, які незалежно від впливу інших суб'єктів — учасників законодавчої діяльності — затверджуються Верховною Радою. Саме тому її право давати аутентичне тлумачення закону є незаперечним і може вважатися юридичною аксіомою.

Аутентичне тлумачення закону повинно сполучатися з його обов'язковим тлумаченням і роз'ясненням іншими органами, перш за все Конституційним Судом. Так, у разі реального виникнення спору між Верховною Радою та іншими суб'єктами права на подання і звернення до Конституційного Суду з приводу розуміння того чи іншого формулювання закону використання Верховною Радою свого права аутентичного тлумачення є вкрай небажаним і не повинно застосовуватись. Воно являтиме собою не що інше, як зловживання правом, відкрите порушення загальноправового принципу, згідно з яким ніхто не може виступити суддею у власній справі. Передача учасниками спору, що виник, певного питання на вирішення Конституційного Суду забезпечує належні стримання між різними гілками влади. Це цілком відповідає вимогам конституційного принципу розподілу влад.

Як вже вказувалось, крім аутентичного існує ще кілька видів офіційного тлумачення норм права і відповідно офіційного роз'яснення їх змісту. Деякі з них мають нормативний, а інші — казуальний характер.

Перше місце серед інших видів тлумачення належить тлумаченню легальному. Останнє, в тому числі й на конституційному рівні, здійснюється спеціально на те уповноваженими органами. Таке тлумачення існувало в історії України, існує й в умовах сьогодення. Так, згідно з пунктом «б» ст. 30 Конституції УРСР 1937 р. офіційне тлумачення законів було покладено на Президію Верховної Ради УРСР. Деякі з тлумачень Президії Верховної Ради зберігають свою силу в Україні навіть в умовах сьогодення. Так, чинною на території України згідно із законом вважається постанова Президії Верховної Ради СРСР «Про застосування Указу від 4 березня 1996 р. «Про покарання осіб, винних в злочинах проти миру, людства та військових злочинах незалежно від часу зді-

їснення злочину». За допомогою тлумачення Президії дія цього затвердженого Верховною Радою указу, який набув усіх якостей закону, була поширена не тільки на німецьких злочинців, а й на громадян Союзу РСР.

Багато років державним органом, що здійснював офіційне тлумачення нормативного характеру і давав роз'яснення закону, був Верховний Суд України. На підставі розгляду узагальної судової практики згідно з п. 4 ст. 45 Закону України «Про судоустрій» він і зараз має право давати обов'язкові для нижчих судів роз'яснення з питань застосування законів України. Останнім часом найбільша увага суспільності повернута до постанови Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. «Про застосування Конституції при здійсненні правосуддя», яка надала загальним судам право самостійно застосовувати, а отже, й тлумачити норми Конституції України. У разі виникнення ускладнень при тлумаченні окремих неясних чи таких, що викликають суперечки, норм Верховний Суд може звертатися з відповідним поданням до Конституційного Суду України (ст. 41 Закону Про Конституційний Суд України).

Разом з цим в літературі висловлюється думка про нецільність робити Верховному Суду на підставі узагальнення судової практики висновки, які виступають як загальнообов'язкові для усіх судів, як офіційна модель тлумачення тієї чи іншої норми. Подібні думки підкріплюються посиланням на те, що «по суті керівне роз'яснення не узгоджується з принципом незалежності суду» і що більш демократичним варіантом може стати спрямування судової практики Верховним Судом «шляхом прийняття конкретних судових рішень», через своєрідні латентні прецеденти, виходячи при цьому з того, що в перспективі ми «повернемося обличчям до прецедентного права»<sup>1</sup>.

Певною мірою ці думки заслуговують на увагу і підтримку. Тим більш є підстави для засудження встановленої Верховним Судом практики, яка під видом узагальнення тлумачення норм права судами відкрито встановлює нові нормативні положення. Деякі науковці, виправдовуючи їх існування, називають їх правоположеннями<sup>2</sup>. Така практика є прямим перевищенням Верховним Судом своєї компетенції, перетворенням його із правозастосовного в правотворчий орган. Все це не означає, однак, заперечення необхідності система-

<sup>1</sup> Козюбра М. Науково-практичні проблеми тлумачення законів України, роз'яснень Пленуму Верховного Суду//Вісник програми сприяння Парламентові України. 1997. № 6 (28). С. 13.

<sup>2</sup> Див.: Общая теория права. Курс лекций. Н. Новгород, 1993. С. 381—382.

тичного узагальнення Верховним Судом судової практики. Ця корисна робота повинна використовуватися для висунення на цій підставі Верховним Судом пропозицій щодо подальшого розвитку законодавства, що в перспективі може привести до необхідності надання йому права законодавчої ініціативи.

Окремі ланки судової системи здійснюють офіційне тлумачення законів при вирішенні конкретних справ. Таке тлумачення має, проте, не нормативний, а казуальний характер, тобто йому надається обов'язкова сила щодо конкретного випадку, який вирішується тим чи іншим судовим органом. Таке тлумачення не втілюється в спеціальному інтерпретаційному акті, а, як правило, формулюється в мотивуючій частині рішення (вироку) у конкретній справі.

В теперішній час найбільшу увагу привертає надання Конституцією України в п. 2 ст. 150 Конституційному Суду права офіційного, загальнообов'язкового та остаточного тлумачення самої Конституції і законів України. Для його здійснення необхідні одночасно дві умови: 1) наявність потреби тлумачення в зв'язку з недостатньою ясністю формулювань закону, суперечок в його змісті, різною в розумінні та застосуванні Конституції і законів; 2) наявність подань або звернень з цього питання в Конституційний Суд з боку уповноважених суб'єктів.

Слід звернути увагу на те, що тлумачення міститься також в конкретних рішеннях Конституційного Суду при здійсненні ним згідно з п. 1 ст. 150 Конституції і ст. 13 Закону про Конституційний Суд його головної функції — встановлення конституційності або неконституційності того чи іншого правового акта або норми, чим гарантується верховенство Конституції України як Основного Закону держави на всій її території. Вирішення питання щодо конституційності певних актів і норм неможливо без офіційного тлумачення як норм закону, конституційність якого перевіряється, так і відповідних положень Конституції. За своєю юридичною природою цей вид тлумачення може бути як нормативним, так і казуальним, в той час як тлумачення згідно з п. 2 ст. 150 Конституції завжди повинно бути нормативним.

В світлі всього викладеного про різноманітність видів офіційного тлумачення відсутні будь-які підстави для досить поширеного твердження про відсутність в умовах сьогодення у Верховної Ради України «конституційного права роз'яснювати зміст прийнятих нею Конституції та законів»<sup>1</sup>. Дивними здаються висновки про те, що право офіційного тлумачення Конституції України повинно стати «прерогативою парламен-

<sup>1</sup> Интерфакс України. 1997. 28 янв.

ту, а не Конституційного Суду»<sup>1</sup>; про неохідність «передачі»<sup>2</sup> і навіть «повернення права офіційного тлумачення законів законодавчому органу — Верховній Раді України»<sup>3</sup>. Звичайно, не можна «передавати» або «повертати» право аутентичного тлумачення тому органу — Верховній Раді, якому воно належало завжди, належить повною мірою й зараз і яке вона ніколи не втрачала.

Згадані необґрунтовані погляди знайшли юридичне оформлення у висунутому групою депутатів, але не підтриманому більшістю Верховної Ради законопроекті про внесення змін до Конституції України, що був запропонований у серпні 1997 р. Положення п. 3 ст. 85 цього проекту, де до повноважень Верховної Ради віднесено «прийняття та офіційне тлумачення законів України», нічого нового до існуючого становища фактично не додавало. В той же час нове формулювання (п. 2 ст. 150) проекту, згідно з яким Конституційний Суд дає «офіційне тлумачення Конституції України», істотно звужувало його повноваження, бо фактично йшлося про позбавлення Конституційного Суду права тлумачити закони України.

Такі пропозиції є невиправданими. По-перше, і це головне, тому, що, як вже відмічалось, робота Конституційного Суду по означенню конституційності закону, тобто по здійсненню його головної функції, неможлива без офіційного тлумачення як Конституції, так і законів. По-друге, не заперечуючи права Верховної Ради здійснювати за певних обставин офіційне тлумачення закону, слід все ж визнати, що професійний за фахом склад Конституційного Суду дозволяє йому висловлювати колективну думку висококваліфікованих правознавців, що робить його більш пристосованим для такої специфічної роботи, як тлумачення законів.

До того ж Верховну Раду навряд чи доцільно перевантажувати роботою по тлумаченню законів, яка неминуче досягне великого обсягу, що, в свою чергу, пов'язане із загрозою відволікання парламенту від основної функції — законодавчої роботи. В цьому зв'язку доцільно нагадати, що, захищаючи свої конституційні права і свободи, до Конституційного Суду може звертатися будь-яка фізична або юридична особа (ст. ст. 42 та 43 Закону про Конституційний Суд).

По-третє, необхідно урахувати політичну сторону питання. Офіційне тлумачення повинно бути суто юридичним, а не політичним. Тому воно, як правило, не повинно змінюватись з перебігом часу, виходити з політичної доцільності, підкоря-

<sup>1</sup> Концепція розвитку законодавства України. К., 1996.

<sup>2</sup> Право України 1997. № 6.

<sup>3</sup> Голос України. 1997. № 7.

тися вимогам «хвилинного права». Якщо порівнювати офіційне тлумачення Верховної Ради і Конституційного Суду України, то в цілому останньому слід віддати перевагу, визнавши його більш пристосованим для здійснення юридичного тлумачення. Це впливає з порядку його утворення (від різних гілок влади), згаданого вже професійного складу, строку повноважень, детально визначеної процедури конституційного судочинства. Так, 9-річний строк діяльності суддів Конституційного Суду забезпечує більш стабільне тлумачення, ніж 4-річний строк депутатських повноважень. До того ж депутати завжди є політичними діячами, а суддям заборонено як належати до політичних партій, так і займатися політичною діяльністю (що, безумовно, не є абсолютною гарантією від окремих проявів політичної симпатії членів Конституційного Суду).

Треба урахувати й те, що дійсно авторське аутентичне тлумачення Конституції або закону може дати лише Верховна Рада того ж скликання, коли їх було прийнято. З цього, на наш погляд, випливає, що за своєю юридичною силою таке тлумачення повинно бути поставлено вище тлумачення з того ж питання, що було здійснено Конституційним Судом. І, навпаки, тлумачення Конституційного Суду є вищим за юридичною силою у порівнянні з тлумаченням, що виходить від Верховних Рад наступних скликань, які не є безпосередніми авторами тих норм, які вони тлумачать. Прихід до парламенту нових політичних сил завжди пов'язаний із загрозою того, що новоутворений депутатський корпус підходитиме до тлумачення тих чи інших норм з нових політичних позицій. У такому разі слід, безумовно, віддати перевагу професійному тлумаченню Конституційного Суду. Така точка зору, що нами вже обґрунтовувалась<sup>1</sup>, знайшла підтримку в сучасній юридичній літературі<sup>2</sup>.

На завершення хотілося б звернути увагу законодавця на недостатню урегульованість як в конституційному, так і в поточному законодавстві питань, пов'язаних з офіційним тлумаченням нормативних актів. Цю прогалину бажано ліквідувати в законах про нормативні акти України, про закони та інші акти.

*Надійшла до редколегії 13.10.97*

<sup>1</sup> Див.: Цвік М. В. Новий етап конституційного процесу // Вісник Академії правових наук України. 1996. № 7. С. 59.

<sup>2</sup> Див.: Тодыка Ю. Н., Супрунук Е. В. Вказ. праця. С. 298.

# ДО 80-РІЧЧЯ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

О. КОПИЛЕНКО, чл.-кор. АПрН України,  
М. КОПИЛЕНКО, канд. філол. наук

## КОНГРЕС ТРУДОВОГО НАРОДУ УКРАЇНИ

На нинішній рік припадає кілька вагомих для українського державотворення дат: 80-річчя утворення Центральної Ради, її перших трьох Універсалів, проголошення УНР. Наступного року і далі аж до нового тисячоліття відзначатимуться подібні «круглі» дати. Все це дало підстави Верховній Раді України ухвалити постанову «Про 80-річчя українського парламенту».

Цю проблему ми досі зводили лише до діяльності Центральної Ради. В її тіні незаслужено залишалося таке важливе явище в історії українського парламентаризму, як Конгрес трудового народу, що відбувся у січні 1919 р.

Автором самої ідеї скликання Трудового Конгресу був В. Винниченко<sup>1</sup>, а вперше її офіційно апріюджено було в Декларації Директорії від 26 грудня 1918 р. Зокрема, проголошувалося, що влада в УНР «повинна належати лише класам працюючим — робітництву й селянству, тим класам, що здобули цю владу своєю кров'ю», а класи «не трудові, експлуаторські, що живляться з праці класів трудових, які нищили край, руйнували господарство й означили своє правління жорстокостями й реакцією, не мають права голосу в порядкуванні державою». У ній також зазначалося, що «місце й час одкриття праці Конгресу, а також норми виборів до нього Директорія оповіщає окремою інструкцією», а сам Конгрес матиме «всі верховні права і повноважність рішати всі питання соціального, економічного та політичного життя Республіки».

2 січня 1919 р. київська газета «Нова Рада» надрукувала інформацію «Розмова з В. К. Винниченком», який досить докладно зупинився на зовнішній політиці Директорії, зокрема її відносинах з радянською Росією. Він заявив, що необхідні орієнтири визначить Конгрес Трудового Народу, який має незабаром зібратися з усієї України. А 7 січня та ж «Нова Рада» помістила й розмову з тодішнім прем'єром В. Чеховським, який сказав: «Скликання Трудового Конгресу відбудеться тижнів через два. Трудовому Конгресу належатиме вся повнота влади на Україні. Він же остаточно має вирішити з конструкцією влади на місяцях... Гадаю також, що в своїй праці він піде не праворуч, а ліворуч». Таким чином, на по-

<sup>1</sup> Див.: Копиленко О., Копиленко М. «Друга» УНР: спроба історико-правового аналізу//Право України. 1996. № 8.

чатку січня визначилися як приблизно дата, так і коло завдань Конгресу.

Звичайно, як і будь-який епізод нашої історії, Конгрес трудового народу розглядається з різних точок зору і з різним ступенем емоційності. Навіть розбіжності в оцінці кількості делегатів, які взяли участь у його роботі, стають підставою для «політичних» висновків. Тим важливіше для нас об'єктивно поставитися до цієї, безумовно, непересічної події.

Почати хоча б з того, що існують різні версії самого дня відкриття Конгресу — називаються 22 і 23 січня. В принципі кожна з цих дат може бути прийнята, оскільки урочисте відкриття Конгресу відбулося саме 23 січня, але напередодні почалися міжфракційні консультації й засідання «Ради старійшин».

Те ж саме можна сказати й про кількість делегатів. За «Інструкцією для виборів на Конгрес трудового народу України» (це офіційна назва), що її затвердила Директорія 5 січня 1919 р., обиралося 593 делегати, в тому числі 65 — від Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР). Вважається, що на Конгрес приїхало близько 400 делегатів, однак тогочасна київська преса, яка висвітлювала хід Конгресу, називає іншу цифру — не більше 300<sup>1</sup>.

Сама атмосфера, в якій проходив Конгрес, також сприймалася неоднозначно. Ось що пише відомий тодішній політичний й громадський діяч М. Ковалевський: «Пригадую перше засідання Трудового Конгресу, яке відбулося в будинку київської опери, де не раз уже відбувалися селянські з'їзди. Вразила мене театральність цього першого засідання, якої за часів Центральної Ради не було... Коли я цими своїми спостереженнями поділився зі старим Грушевським, він мені сказав, що українська справа вже вийшла з того революційного періоду, коли не звертається уваги на форми урядових актів, і входить в період стабілізації, коли певні форми церемонії мусять бути дотримані. Але чи вийшли ми з революційного періоду? Мені здавалося, що ні, що ще багато подій буде і що ті форми церемоніального характеру мали б виробитись пізніше, коли наша держава дійсно зможе відітхнути і увійти в довший період стабілізованих відносин»<sup>2</sup>.

М. Ковалевському заперечує М. Стахів — автор однієї з найвідоміших праць, присвячених цьому періоду, — закидаючи йому «дух опозиційності Директорії»<sup>3</sup>. Втім, і він да-

<sup>1</sup> Україна. Последніе новости: 1919. 24 янв., 1919. 21 січ.

<sup>2</sup> Ковалевський М. По джерелах боротьби. Спомини. Враження. Рефлексії. Інсбрук, 1960. С. 451.

<sup>3</sup> Стахів М. Україна в добу Директорії УНР: У 7 т. Скрантон, 1962. Т. III. С. 25.

лекій від цілковитої об'єктивності, оскільки писав свою, безперечно, фундаментальну працю з «пропетлюрівських» позицій, що теж слід ураховувати. У цих давніх партійних і особистих антипатіях ясно відчуваємо «спокусу владою», що не обминула й українських лідерів. Звідси прагнення відійти від «патріархальної» простоти й незалежно від ситуації в державі відчути себе загальнонародними «проороками». Однак, хоч як парадоксально, це відповідало й настроям часу. Рішуче виступаючи, наприклад, проти «хульту особи» Петлюри, Винниченко сам визнає, що певна частина тодішнього українського суспільства «потребувала якогось фетиша, перед яким вона могла би преклонятися»<sup>1</sup>.

У цьому зв'язку варто також сказати про колишнього Голову Центральної Ради М. Грушевського, який на той час опинився у політичній тіні. Його обрали делегатом цього Конгресу від селян Чигиринського повіту, та ніщо вже не нагадувало його колишні триумфи. 24 січня 1919 р. деякі київські газети, зокрема «Україна» та «Последние новости», прямо назвали Грушевського можливим президентом Конгресу, але він не потрапив навіть до його президії. Значно інформованішою виявилася «Робітничка газета», яка ще 18 січня повідомила, «що кандидатура бувшого Голови Центральної Ради з огляду на політичні мотиви відкинута».

Нарешті, становлять інтерес загальні оцінки Конгресу. Наприклад, щойно по закінченні роботи Конгресу 31 січня 1919 р. газета «Народна воля» писала: «Трудовий Конгрес з'їхався, побалакав і роз'їхався, не зробивши абсолютно нічого для того, щоби поліпшити загальний стан життя, в якому перебуває УНР». Однак бачимо й протилежну думку, за якою Конгрес «був першим в історії України соборним представництвом українського народу»<sup>2</sup>.

Істина, хоч це й банально, лежить десь посередині.

Ясно, що називати Конгрес «загальним представництвом» — перебільшення. Делегати обиралися на основі куріальної системи — від селян (377 мандатів), робітників (118) і «трудової інтелігенції» (33). Причому нерівним був не тільки розподіл мандатів, а й сам порядок обрання: селяни — на повітових селянських з'їздах, а робітники і «трудова інтелігенція» — вже тільки на губернських. Крім того, беручи до уваги «визначні заслуги робітників залізниць і почт під час боротьби з гетьманщиною», передбачалося також окреме представництво Всеукраїнського залізничного з'їзду (20) і Всеукраїнського поштового з'їзду (10). Таким чином,

<sup>1</sup> Винниченко В. Відродження нації: У 3 т. К., 1990. Ч. 3. С. 243.

<sup>2</sup> Міцюк О. Доба Директорії УНР: спомири і роздум. Львів, 1938. С. 40.



представництво від цих двох професійних груп практично дорівнювало представництву від усієї «трудової інтелігенції України», не кажучи вже про досить нечітке й невизначене визначення, хто власне до неї належить: «робітники на пиві народної освіти й служачі в народних кооперативах, земських та міських самоврядуваних та інших установах державних, громадських і приватних».<sup>1</sup>

Необхідно враховувати й чинник часу. Сьогодні, наприклад, ми чудово знаємо, як складно й довго триває підготовка до виборів навіть в умовах мирної й стабільної держави. Тому час, відведений на вибори до Конгресу трудового народу — від затвердження інструкції про вибори 5 січня до відкриття конгресу 22 січня — викликає певні сумніви, не кажучи вже про саму технологію виборчого процесу. Так, 5 січня 1919 р. газета «Нова Рада» надрукувала повідомлення міністра внутрішніх справ О. Міцюка, який заявив, що «Інструкція по виборах уже готова», а 7 січня — «Розпис по повітах депутатів од селянства» на Конгресі трудового народу і «Розпис по губерніях депутатів від селянства, робітництва і трудової інтелігенції» (наприклад, Київщина «делегувала» 50 депутатів від селянства, 16 — від робітників та 5 — від трудової інтелігенції, Поділля відповідно — 47, 10 та 4, Харківщина — 50, 11 та 4) без самої Інструкції про вибори. «Робітнича газета» надрукувала цю інструкцію 16 січня — фактично за тиждень до відкриття Конгресу, а найбільш тиражна російськомовна київська газета «Последние новости» — відповідно 10 січня.

Звичайно, ця ситуація викликала певне занепокоєння, що проявилось, зокрема, у статті «Трудовий конгрес» ще одного відомого політичного діяча, майбутнього міністра закордонних справ в одному із наступних урядів УНР А. Ніковського, що її 18 січня надрукувала «Нова Рада»: «Інструкція про скликання Трудового Конгресу надрукована в провінціальних часописах 10, 11 і 12 січня... Навіть чернігівські газети оповістили людинність тільки тепер. Доходять вісті про скінчені вибори на Конгрес по селах. Преса все робить втішні прогнози для складу Конгресу, але до справи цієї треба поставитись обережно...»

До речі, про це говорилося на самому Конгресі в заяві представника фракції незалежних соціал-демократів: «...Переведення виборів при умовах урядового нажиму, без свободи агітації: скомплікованість і спішність виборів в несприятливих умовах військового часу — все позбавляє Трудовий

<sup>1</sup> Шаповал М. Велика революція і українська визвольна програма. Прага, 1928. С. 128.

Конгрес правдивого в ньому представництва революційних мас і не дає йому ніякої сили в його роботі».

І все ж таки, незважаючи на ці обставини, Конгрес порівняно з Центральною Радою має більше підстав вважатися передпарламентом через те, що він формувався на основі хай і неповноцінного, але територіального представництва. Особливого значення набуває той факт, що Конгрес уособлював соборну Україну, і на ньому було урочисто проголошено Акт злуки із ЗУНР. Щоправда, П. Христюк у цьому зв'язку пише, що з появою галичан на Конгресі виникла певна колізія між ідеологією західноукраїнської дрібної буржуазії й наддніпрянського «більшовицького» селянства<sup>1</sup>. На цьому прикладі бачимо, що зіткнення регіональних інтересів на українській політичній сцені має, хоч як прикро, давні традиції.

Історичне значення Конгресу полягало ще в тому, що він, на жаль, став фінальним акордом молодого українського парламентаризму, який починає свій шлях від Центральної Ради й уривається, не встигнувши розвинутися. Для нас важливо, що в умовах громадянської війни в Україні, розгулу анархії, розвалу державного механізму й постійної загрози військової диктатури було реалізовано спробу демократичного вибору, широкого й вільного обговорення альтернативних варіантів державотворення. Інша справа, що класичні парламентські форми роботи Конгресу (процедурні дебати, численні резолюції, поправки, заяви, міжфракційна боротьба в поєднанні з відсутністю реальних важелів впливу) викликали тоді роздратування суспільства. Це дуже нагадує сучасну ситуацію, посилену наявністю нинішніх потужних засобів масової інформації, яких не знали наші попередники.

Ситуацію значно ускладнило те, що ні члени Директорії, ні уряд не підготували жодного попереднього проекту, який би запропонували Конгресу. Виступ ж В. Винниченка, який досить широко висвітлила київська преса, містив лише загальні гасла: «...Директорія, намітивши широкі демократичні реформи, переведе їх в життя. Наші реформи — не большевизм. Ми не большевики. Директорія в своїй діяльності орієнтується на культурний Захід. Особливі умови життя в Росії породили совіти, але соціальна революція в інших країнах відбувається в інших формах. Совітська форма російської революції засуджена на загибель. Большевики умирають, бо Антанта заперла їх в усіх шортах, але вони хочуть, щоб і ми загинули разом з ними. Большевики вішають нам петлю на шию, тому можливо, що у нас будуть китайсько-латишські

<sup>1</sup> Див.: Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції: У 4 ч. Відень, 1921. Ч. 4. С. 58.

совіти. Але наш народ нікому не дозволить сісти йому на плечі».<sup>1</sup>

За свідченням учасників Конгресу, «промова Винниченка своїм антибільшовицьким змістом» зробила відповідне враження, проте «у ній не було ясної відповіді на головне питання, яке мучило всіх: що ж робити далі?»<sup>2</sup>

Такою ж «загальною» виявилася й промова Голови Ради народних міністрів В. Чеховського, присвячена в основному проблемам зовнішньої політики.

У ході роботи Конгресу висловлювалися різноманітні, часом полярні пропозиції — від передавання всієї влади робітничим і селянським Радам і негайного проголошення України «соціалістичною Республікою» до формування «Малого Конгресу» з повноваженнями «верховної власті» чи стандартного європейського варіанта. Та наближення фронту поклало край діяльності Конгресу. На останньому засіданні 28 січня було ухвалено «Закон про форму влади на Україні»<sup>3</sup> (знову натрапляємо на історичні аналогії, якщо взяти до уваги сучасний Закон про владу). Його позитивне значення полягало насамперед у тому, що він фактично вперше з моменту проголошення УНР ще в листопаді 1917 р. у формі закону (а не політико-правового акта, якими були й Універсали Центральної Ради, й Декларація Директорії від 26 грудня 1918 р.) визначав підвалини державного устрою і все-таки набрав чинності (на відміну, зокрема, від Конституції УНР 29 квітня 1918 р.).

Цим законом підтверджувалися статус Директорії як «верховної влади», щоправда тимчасової — «до скликання слідуєчої сесії Трудового Конгресу», а також її повноваження видавати закони, що підлягали затвердженню «найближчої сесії» того ж Конгресу. Одразу впадає в око неточність (свідома чи несвідома): яка різниця між «слідуєчою» й «найближчою» сесіями та які це матиме правові наслідки?

За цим законом виконавчу владу уособлювала Рада народних міністрів, яка затверджувалася Директорією й відповідала перед нею «в час перерви сесії Конгресу». Та, крім одного цього положення, ніщо більше не конкретизувало компетенцію й повноваження уряду. Якщо ж до цього додати таку ж правову невизначеність статусу Директорії (з тексту закону не зрозуміло, чи обмежується її «верховна рада» лише законодавчими функціями), то очевидно, що стара проблема розподілу «сфер впливу» між Директорією й Радою народних міністрів залишається нерозв'язаною.

<sup>1</sup> Червоний прапор. 1919. 30 січ.

<sup>2</sup> Мазепа І. В огні і бурі революції: У 3 ч. Аугсбург, 1950. Ч. I. С. 89.

<sup>3</sup> Вісник УНР, 1919, 8 лют.

У не менш непевному становищі опинився й Конгрес трудового народу. Із закону випливало, що він працюватиме сесійно, була згадка й про Президію Конгресу, але знов-таки ніяк не окреслювалися її функції в міжсесійний період. Єдине відносно конкретне положення стосувалося організації шести комісій (з числа делегатів) — усього до їх складу було обрано 30 осіб: 1) оборони Республіки, 2) земельної, 3) бюджетової, 4) закордонних справ, 5) харчових справ і 6) культурно-освітньої.

Бачимо також у законі й певну кількість декларативних положень, наприклад, подяку «Директорії за її велику роботу для визволення українського народу» чи «рішучий протест проти замахів на цілість, самостійність і незалежність Укр. Нар. Республіки».

А головне, закон відбивав дуалізм позиції Директорії та українських політичних партій у визначенні стратегічних орієнтирів державотворення. З одного боку, Конгрес висловився проти «організації робітничої диктатури» й за «демократичний лад на Україні», доручивши своїм комісіям та урядові «підготувати закон для виборів всенародного парламенту Великої Соборної Української Республіки», а з другого — не відмовився від «трудового принципу», ухваливши, що місцева адміністрація повинна «працювати в контакт і під контролем місцевих трудових рад, обраних пропорціонально від селян і робітників».

Крім закону про владу, Конгрес ухвалив також Універсал до українського народу, в якому практично повторювалися положення закону, й ноту до народів світу.

30 січня у приміщенні Міністерства закордонних справ відбулося спільне засідання Президії та комісії Конгресу трудового народу України. За повідомленням київської преси, оговорювалися переважно «технічні питання», зокрема «штат канцелярії Президії», розміщення самої Президії та пошук помешкань для її членів<sup>1</sup> (це на фоні евакуації з Києва урядових установ, що йшла вже повним ходом, виглядало дещо утопічно).

Йшлося також про регламент роботи комісії. Так, «загальні збори всіх членів комісій могли скликати Президіум або голова кожної комісії. Порядок загальних зборів комісій виробляє Президіум разом з головами комісій. У кожній комісії повинні брати участь представники двох політичних партій». У повній відповідності із сучасною практикою кожна комісія мала право для виконання своїх завдань залучати відповідних фахівців.

<sup>1</sup> Робітнича газета. 1919. 1 лют.

Однак учасники того — додамо єдиного — подібного засідання встигли торкнутися й більш вагомих проблем.

Насамперед було ухвалено «рішення про утворення особної комісії для підготовки роботи для виборів у Всенародний парламент Великої Соборної Української Республіки», що продовжувало дуалістичну лінію Директорії, яка закріплена у законі про владу від 28 січня 1919 р.

Крім того, виникла потреба якось врегулювати відносини з виконавчою владою, оскільки після утворення комісій Конгресу трудового народу одразу ж стали поширюватися чутки, що вони замінять собою міністерства. Під час засідання пролунала думка, що комісії утворено «виключно для полегшення законодавчої діяльності правительства і в цьому безумовно матимуть законодавчі функції». Проте інші рішення, ухвалені в ході засідання, засвідчили, що побоювання представників виконавчої влади мали під собою певні підстави. Так, Комісію з питань оборони було поділено на чотири секції: «військову, внутрішніх справ, правничу і акцію фракцій», причому «міністерства військового, внутрішніх справ, юстиції і праці будуть відповідно підлягати контролю зазначених секцій».

Інша газета — офіційне видання — «Вісник УНР» висловила значно категоричніше: «Кожна Комісія має наглядати за одним або кількома міністерствами». Компетенція їх простягається: комісії по обороні — на міністерства військового, морського, шляхів, пошти і телеграфу (якщо порівняти цю офіційну інформацію з тим повідомленням, що його надрукували інші газети, то розбіжності одразу ж впадають в око); земельної комісії — Міністерство земельних справ; бюджетової — на міністерства фінансів, торгу і промисловості і державного контролю; закордонної — Міністерство закордонних справ; продовольчої — Міністерство господарства; культурно-просвітньої — на Міністерство народної освіти й мистецтв, управління преси й інформації, здоров'я й опікування, на правітні відділи міністерств шляхів, земельних справ та військових. Крім того, у цьому переліку з'являється також нова комісія — конституційно-адміністративна, яка мала «відати» міністерствами юстиції, військових справ і праці.<sup>1</sup>

Втім, невідомо, як врешті склалася й відносини між комісіями Конгресу та міністерствами, бо 2 лютого 1919 р. Директорія й урядові установи змушені були залишити Київ. Так почалися нескінченні мандри Директорії, її (за словами В. Винниченка) «вагонне животиння, блукання по станціях, містечках, без притулку, без ладу, без війська, без території

<sup>1</sup> Вісник УНР. 1919. 15 лют.

й з ворогами з усіх боків.<sup>1</sup> Ніколи більше не зібрався сам Конгрес, хоча 112 лютого в інтерв'ю газеті «Життя Поділля» його голова С. Вітик повідомив, що наступна сесія Конгресу «в повнім своїм складі відбудеться вже через місяць й остаточно вирішить всі болючі питання». «Властива ж задача наша, — заявив С. Вітик, — є законодавча робота», причому, його словами, «всі біжучі справи обмірковуються в контакті з трудовим конгресом».

Та реальні події показали всю ілюзорність подібних оптимістичних заяв, що повною мірою відбилося на долі проекту закону «Про місцеві конгреси і ради трудового народу». Цей проект розроблявся відповідно до рішень трудового конгресу й мав роль в системі місцевої влади. Ось, наприклад, що з цього приводу зазначалося в Універсалі Трудового Конгресу до українського народу: «Власть на місцях здійснюють представники Правительства Республіки, які мають працювати в тісному контакті і під контролем повітових і губерніяльних Трудових Рад, що складаються пропорціонально з представників селянства й робітництва. «Інструкцію про вибори в Трудові Ради» має негайно виготовити Правительство Республіки разом з комісіями Трудового Конгресу».

Зараз немає точних даних, коли саме було підготовлено цей проект. Відомо, що вже на початку лютого робота над ним завершилася. За статтею 1 проекту місцеві—губерніяльні й повітові — конгреси трудового народу скликаються із представників селянства, робітництва і трудової інтелігенції «для боротьби з анархією, для догляду за діяльністю місцевих агентів влади і за виконанням законів революційного уряду України». Як і Всеукраїнський трудовий конгрес, місцеві трудові конгреси обиралися за системою нерівного представництва: «на підставі статистичних висновків і в залежності від пропорціонального взаємовідношення різних груп місцевої людності (але з тим, щоб представників від робітництва було не більше 30 і не менш 10 відсотків загальної кількості членів конгресу, і представників від трудової інтелігенції було не більше 20 і не менше 10 відсотків)».

У свою чергу, зі складу повітових і губерніяльних конгресів формувалися «постійні виконавчі органи — повітові і губерніяльні ради трудового народу в кількості 9 членів по системі пропорціональних виборів».

Слід зазначити, що цей проект містив чимало недоліків, оскільки розроблявся поспіхом, без належного концептуального обґрунтування. Досить лише звернути увагу, що компетенція трудових рад (ст. 12) майже точно відтворювала зав-

<sup>1</sup> Винниченко В. Вказ. праця. С. 393.

дання трудових конгресів: «а) боротьба з контрреволюцією і анархією в повіті чи губернії; б) політичний контроль над діяльністю місцевих агентів влади: комісарів, міліції і інших урядовців; в) право намічати і представляти уряду Української Народної Республіки кандидатів на виші посади по комісаріату і міліції; г) право представляти відповідній владі про необхідність по політичним мотивам зміни урядовців і призначення нових; д) розслідування зловживань агентів гетьманського уряду та його прихильників і притягнення їх до карної відповідальності через відповідних агентів республіканської влади; е) догляд за переведенням в життя і виконанням місцевими агентами влади законів Української Народної Республіки».<sup>1</sup>

Однак проект так і не став законом, і вирішальну роль в цьому відіграли не його вади, а зміна політичного курсу. 13 лютого 1919 р. Директорія затвердила новий склад уряду на чолі з С. Остапенком, який, прагнучи відмежуватися від «соціалістичних експериментів» своїх попередників, категорично відмовився увести закон у дію, як і передбачалося його останньою статтею, телеграфом, незважаючи на те, що Директорія вже затвердила його як закон. Проте позиція уряду не мала ніяких наслідків, оскільки це відповідало намірам Директорії, яка у той час настійно шукала порозуміння з Антантою.<sup>1</sup>

Лишається додати, що у червні того ж року під впливом «полівіння» чергового уряду й всієї політичної ситуації ідеї трудових рад, які, щоправда, трансформувалися у народні, знову вийшла на передній план. Розпочалася підготовка нового проекту, для чого в середині липня 1919 р. утворили спеціальну, як би сказали сьогодні, «міжвідомчу», комісію на чолі з товаришем Міністром внутрішніх справ. Ця комісія поділялася на підкомісії, кожна з яких працювала над своєю проблемою, зокрема: окреслення й розмежування функції рад усіх регіонів; відносини між цими радами й центральними органами; взаємини між радами та їх виконавчими структурами. Крім того, деякі міністерства також утворили свої власні комісії для підготовки відповідних пропозицій. Було навіть сформовано спеціальну делегацію, яка мала виїхати для вивчення зарубіжного досвіду. Так, коли вся ця кропітка й, додам, абсолютно професійна з точки зору сучасних стандартів підготовча робота завершилася, нова й остаточна зміна політичного курсу в серпні 1919 р. звела її нанівець.

Показово, що, відмовившись у серпні 1919 р. від «трудового» принципу, лідери УНР, насамперед Петлюра, вже перебуваючи в еміграції, знову повертаються до його рішень,

<sup>1</sup> Життя Поділля. 1919. 6 бер.

але у дещо іншому плані. Так, висловлена Конгресом довіра Директорії й доручення їй виконувати свої функції до скликання Всеукраїнських установчих зборів стали правовою підставою для подальшої діяльності Уряду УНР у вигнанні (або екзилі — як прийнято у зарубіжному країнознавстві).

Принагідно варто звернути увагу на те, що радянська пропаганда, категорично заперечуючи українську політичну еміграцію, не помітила дуже цікаву правову колізію, пов'язану з актом проголошення незалежності України 30 червня 1941 р. у Львові. Нагадаємо, що цей акт ініціювало бандерівське крило ОУН. Однак проти нього виступила стара українська еміграція «УНР-івського» походження. Її лідери, які уособлювали Державний центр УНР в екзилі, виходили з того, що незалежність України було проголошено IV Універсалом Центральної Ради й підтверджено Конгресом трудового народу. Та цей факт замовчується й нині, коли під тиском сучасного ОУН бандерівського напрямку українській громадськості нав'язується позитивне сприйняття акта від 30 червня 1941 р. Цілком очевидно, що цей факт вимагає ретельного й уважного дослідження, об'єктивних і неупереджених оцінок.

*Надійшла до редколегії 31.10.97*

*В. РУМ'ЯНЦЕВ*  
доц. ІЮА України

### **ЦЕНТРАЛЬНА РАДА: СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ**

Становлення і розвиток Центральної Ради, її трансформування з громадсько-політичного в представницький орган, революційний парламент України — важливий етап в історії українського державотворення.

Центральна Рада як організаційний осередок українського національно-державного відродження із самого початку своєї діяльності ставила за мету скликання широкопредставницького форуму українства, який би сформував склад Центральної Ради, зробивши її репрезентантом населення України.

Саме із цього виходила підготовча парада (26 березня 1917 р.) по скликанню Всеукраїнського національного з'їзду, де було вирішено комплектувати склад Центральної Ради на умовах представництва від етнічно-українських губерній (Київської, Полтавської, Подільської, Херсонської, Катеринославської, Волинської, Харківської — по 4 представника, від Таврійської і Чернігівської — по 3, від міст Одеси, Харкова і Катеринослава — по 2). Територіальне представництво по-



винно було доповнюватись членами Центральної Ради, обраними від різних верств населення (від робітників — 5, селян — 5, кооперативів — 5, студентства — 5), численних партій (автономістів-федералістів — 5, соціал-демократів — 4, радикальних демократів — 3, соціалістів-революціонерів — 3), військових, просвітніх, наукових та професійних організацій Києва.

Ці принципи були реалізовані Всеукраїнським національним з'їздом (6—8 квітня 1917 р.) при обранні нового складу Центральної Ради. До неї увійшло 118 чол., приблизно з однаковою кількістю осіб як від територій, так і від громадських організацій. Зважаючи на такі обставини, днем народження Центральної Ради як представницького органу всієї української людності треба вважати 8 квітня 1917 р.<sup>1</sup>

Слід зауважити, що система виробів була не зовсім досконалою. Якщо вибори від територій мали певну систему, то вибори від громадських і партійних організацій майже не піддаються якомусь логічному осмисленню. З розробленої схеми абсолютно не зрозуміло, на яких підставах ті чи інші репрезентанти одержали саме таку кількість місць у Центральній Раді. Це свідчить про те, що ні політична, ні соціальна структура національного руху на момент скликання Всеукраїнського національного з'їзду повною мірою ще не визначилась.

Національний з'їзд надав Центральній Раді право кооптувати до свого складу нових членів, яке було значно розширено в «Наказі Українській Центральній Раді» від 23 квітня 1917 р. Центральна Рада широко користувалась цим правом.

Навесні-влітку 1917 р. роль Центральної Ради як представницького органу, центру всього політичного і правового життя в Україні стрімко підвищується, виявом чого стали всеукраїнські селянський, два військових та робітничий з'їзди. Вони висловили повну підтримку політиці Центральної Ради, обрали всеукраїнські ради військових, селянських та робітничих депутатів. Центральна Рада кооптувала ці ради, як і Генеральний військовий комітет, у число своїх членів.

У сесія Центральної Ради (28 червня 1917 р.) пішла на значні зміни у складі Центральної Ради, відмінні від тих, що були встановлені Всеукраїнським національним з'їздом. Віднині головним стало вважатися представництво в Центральній Раді рад селянських (212 чол.), військових (132 чол.) та робітничих (100 чол.) депутатів, а також Генерального війсь-

<sup>1</sup> Див.: Мироненко О. М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. К., 1995. С. 25—26.

кового комітету (27 чол.). Територіальне представництво від губерній, великих міст та українських колоній залишилось без змін. Головним політичним партіям надавалось однакове число місць — по 5. Таку ж кількість представників послали до Центральної Ради учительська спілка, студентство і кооперативи. Така реорганізація складу Центральної Ради визначила число її членів 588 мандатами<sup>1</sup>.

Але головною зміною у складі Центральної Ради було рішення про доповнення її делегатами від національних меншин, що мешкали в Україні. Ця акція свідчила про досягнення порозуміння між українською демократією та неукраїнськими революційними демократичними колами, а головне — вона перетворювала Центральну Раду з органу суто національного в Тимчасовий крайовий парламент<sup>2</sup>, тобто у справжній центр політико-правового життя в Україні. Представникам неукраїнської революційної демократії було надано право обрати 202 дійсних члени Ради та 51 кандидата<sup>3</sup>.

Значний інтерес для характеристики Центральної Ради як представницького органу становить її національний, соціальний та партійний склад.

У складі Центральної Ради українцям належало приблизно 75 % мандатів, решта — національним меншинам. Серед останніх місця розподілялись так: росіяни мали понад 14 %, євреї—приблизно 6 %, поляки—2,5 %<sup>4</sup>. Таким чином, склад Центральної Ради дуже точно відбивав національну структуру українського суспільства на той час.

Скупі відомості про соціальний стан і походження членів Центральної Ради дозволяють встановити його умовно. Більш-менш впевнено можна говорити про соціальний склад Центральної Ради, обраний Всеукраїнським національним з'їздом, із 118 членів якого не менш 100 належало до інтелігенції<sup>5</sup>.

Соціальний склад Центральної Ради істотно змінюється після завершення її формування. Із 798 мандатів 471 володіли всеукраїнські ради військових, селянських, та робітничих депутатів. Але говорити конкретно, хто стояв за цими мандатами, важко. Серед депутатів всеукраїнської селянської ради переважало найбільш бідніше селянство, яке складало соціальну базу «Селянської спілки». Селяни становили й значну частину все-

<sup>1</sup> Див.: Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. К., 1996. Т. 1. С. 139.

<sup>2</sup> Див.: Грушевський М. Україна і Росія//Хто такі українці і чого вони хочуть? К. 1991. С. 29.

<sup>3</sup> Див.: Нова Рада. 1917. 30 лип.

<sup>4</sup> Див.: Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. Т. 1. С. 12.

<sup>5</sup> Див.: Там же.

української військової ради, принаймні солдатів, матросів, унтер-офіцерів, прапорщиків<sup>1</sup>. Всеукраїнський робітничий з'їзд представляв незначну частину пролетаріату України (приблизно 40 тис. з 3,5 млн робітників України), та й то переважно сільськогосподарський пролетаріат. Проте в раді робітничих депутатів домінували представники інтелігенції<sup>2</sup>.

Відносно складу Центральної Ради можна зазначити ще одну цікаву рису — вік депутатів, серед котрих переважала молодь до 25 років<sup>3</sup>.

І хоча Центральну Раду так і не було обрано на основі загального виборчого права, яке лише і могло б засвідчити її абсолютну легітимність, а порядок її комплектування був недосконалий, слід визнати, що такий порядок формування Центральної Ради в тих історичних умовах робив її значною мірою репрезентантом українського народу, а відтак давав їй морально-правові підстави ставити і вирішувати питання установчого характеру щодо форми Української держави.

Поряд з формуванням складу Центральної Ради йшов процес визначення її структури та організаційно-правових форм діяльності, котрому були притаманні демократичні, парламентські засади.

Згідно з демократичними організаційними принципами вищим органом Центральної Ради визначалися її загальні збори (згодом — сесії).

8 квітня 1917 р. відбулися перші офіційні загальні збори Центральної Ради, у вигляді яких розпочалась колегіальна діяльність Центральної Ради. Сесії були вищим органом Центральної Ради і відбувалися в атмосфері вільного обміну думками, гострих дискусій, рішення приймались більшістю голосів. Правова регламентація роботи сесій містилась у «Наказі Українській Центральній Раді». Загальні збори, зазначалось у цьому документі, «визначають напрям і характер всієї роботи Української Центральної Ради»<sup>4</sup>.

Загальні збори мали скликатися не рідше одного разу на місяць, а в разі нагальної потреби передбачалися екстренні збори.

Компетенція загальних зборів Центральної Ради законодавчим шляхом не визначалась, а складалась у ході прак-

<sup>1</sup> Див.: *Шуць О. П.* Всеукраїнські військові з'їзди//Іст. зошити. 1992. № 7. С. 44.

<sup>2</sup> Див.: *Грищенко А. П.* Українські робітники на шляху творення національної держави (1-й Всеукраїнський робітничий з'їзд 11—14 (24—27) липня 1917 р.)//Іст. зошити. 1992. № 5. С. 38—39.

<sup>3</sup> Див.: *Полонська-Василенко Н.* Історія України: Від середини XVIII століття до 1923 року. К., 1995. Т. 2. С. 467.

<sup>4</sup> Вісті з Української Центральної Ради, 1917, № 5.

тичної діяльності Ради. На сесіях Центральної Ради вирішувались питання її внутрішньої організації (обрання Комітету, Президії, комісій та визначення правових підстав їх організації та діяльності), формування уряду України (Генерального Секретаріату, Ради Народних міністрів), прийняття найважливіших законів (про землю, про вибори до Українських Установчих зборів, про 8-годинний робочий день тощо). Але в більшості загальні збори Центральної Ради були форумом, де обговорювалися загальна ситуація в Україні, конкретні проблеми, що виникали у зв'язку з тими чи іншими подіями, накреслювалися напрямки майбутньої діяльності тощо.

Невпинно зростаюча кількість членів Центральної Ради робила її загальні збори, незважаючи на широкі повноваження, малоефективною структурою. Політичні емоції, демагогія і популізм на сесіях Ради нерідко переважали над конструктивною політикою<sup>1</sup>.

Більш оперативною і дієвою структурою Центральної Ради була Мала Рада, яка спочатку діяла як виконавчий орган і називалася Комітетом Центральної Ради.

Перший склад Комітету було обрано 8 квітня 1917 р. загальними зборами Центральної Ради у складі 20 чол. (голова Центральної Ради, два його заступники та 17 членів). Згідно з «Наказом» його склад поширювався до 33 членів, з яких лише 20 (враховуючи голову Центральної Ради та двох його заступників) обиралися загальними зборами, решта поповнювалася рішеннями самого Комітету, що також обирав голів комісій, діючих при Центральній Раді, її секретарів та скарбника.

Права і обов'язки Комітету було визначено «Наказом Українській Центральній Раді». Комітету доручалось виконувати поточну роботу «в конкретній, постійно змінюючійся обстановці моменту»<sup>2</sup>.

Дуже швидко Комітет став керівним осередком Центральної Ради, формував ініціативи, які вносились на розгляд сесій, готував проекти найважливіших рішень і навіть проголошував їх іменем Центральної Ради. Комітет розпоряджався фінансами Центральної Ради, контролював і спрямовував поточну роботу, здійснював зв'язок з місцями, керував діяльністю канцелярії, повідомляв губернські й повітові ради про постанови Центральної Ради і свої рішення.

Наприкінці червня 1917 р., після утворення Генерального Секретаріату, до відання якого відійшли виконавчі функції,

<sup>1</sup> Див.: Семененко В. І. Історія Східної України. Поновлення кайданів (1917—1922). Х., 1995. С. 24—25.

<sup>2</sup> Українська Центральна Рада. Документи і матеріали, Т. I. С. 71.

відбулися принципові зміни у статусі Комітету Центральної Ради. Відтепер він називався «Малою Центральною Радою і мав законодавчі функції в проміжках між сесіями».

29 червня 1917 р. Комітет одержав право «вирішення всіх нагальних справ, що належать до компетенції Центральної Ради»<sup>1</sup>. Одночасно розширився до 40 чол. його склад. Реорганізація Комітету продовжилась на початку липня, коли його склад поповнився на 30 % (18 осіб) політичними діячами, які репрезентували національні меншини, що проживали в Україні<sup>2</sup>. У ході цієї реформи Комітет остаточно змінив свою назву і став іменуватися Малою Радою.

Важливим кроком на шляху до правового закріплення організаційних форм діяльності Малої Ради стало затвердження 1 серпня 1917 р. «Розкладу роботи Малої Ради і її комісій»<sup>3</sup>, що надав чіткої регламентації порядку обговорення питань і прийняття на їх підставі рішень Малою Радою та поставив на правову основу діяльність її комісій.

Мала Рада щотижня повинна була збиратися на чергові збори. В разі необхідності голова Ради міг скликати і надзвичайні збори. Засідання Малої Ради вважались правочинними за наявності кворуму: для схвалення важливих законодавчих рішень кворум встановлювався у 2/3 загального числа членів, а для менш відповідальних — 1/2. Рішення схвалювались простою більшістю голосів відкритим, закритим чи поіменним голосуванням. Керівна роль на засіданнях Малої Ради відводилась голові Центральної Ради, котрий скликав і вів засідання, пропонував порядок денний, керував обговоренням, підбивав його підсумки, становлював порядок голосування, пропозицій, що надходили від фракцій<sup>4</sup>.

Регламент обійшов мовчанням питання про підзвітність Малої Ради перед Центральною Радою. І хоча такі звіти робились, вони мали скоріше інформаційний, а не підзвітний характер. На практиці Мала Рада стала відігравати провідну роль у діяльності Центральної Ради. Тільки Мала Рада мала значення, оскільки пленум Центральної Ради збирався раз на декілька місяців і, відтворюючи у розширеному масштабі те ж співвідношення сил, не внісив нічого нового<sup>5</sup>.

Мала Рада формувалася на основі пропорційності між фракціями, що складали Центральну Раду. У серпні 1917 р.

<sup>1</sup> Вісті з Української Центральної Ради. 1917. № 15—16.

<sup>2</sup> Див.: Вісті з Української Центральної Ради. 1917. № 17.

<sup>3</sup> Див.: Там же. № 19.

<sup>4</sup> Див.: Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. Т. I. С. 208—209.

<sup>5</sup> Див.: *Гольденвейзер А. А.* Из киевских воспоминаний // Революция на Украине по мемуарам белых. М.; Л., 1930. С. 30.

з 65 членів Малої Ради до українських партій належали — 35, єврейських — 15, російських — 10, польських — 4 особи<sup>1</sup>.

У практиці роботи як Центральної, так і Малої Ради склався певний порядок підготовки, прийняття та опублікування нормативних актів. Цей порядок забезпечував можливість ретельної підготовки проєкту, всебічного його обговорення, урахування думки фахівців.

Зміцнювалась і створена на початку її існування Президія Центральної Ради, яка викопувала функції повсякденного керівництва підготовчою роботою до сесій Центральної Ради і засідань Малої Ради.

Яскравим виявом прихильності Центральної Ради до політичного та ідеологічного плюралізму стало оформлення влітку 1917 р. у Центральній Раді партійних фракцій соціал-демократів, радикал-демократів, есерів, позапартійних соціалістів, націонал-революціонерів, трудовиків та ін.

Про демократичний характер представницького органу українського народу говорило й те, що у його складі перебували представники численних громад: спілки автономістів, товариства «Просвіта», товариства українських правників, військових товариств, українського союзу жінок, юнацької спілки та ін.

У душі вимог парламентаризму складався і депутатський статус членів Центральної Ради, котрі повинні були працювати на постійній основі. Їм надавались широкі гарантії для виконання депутатських обов'язків, забезпечувалась депутатська недоторканість.

Таким чином, історія Центральної Ради переконливо свідчить, що вона формувалась як широкопредставницький орган українського народу, речник його волі і загалом перетворилася у своєрідний революційний парламент, організований і діючий на демократичних засадах.

*Надійшла до редколегії 10.06.97*

### **«КРУГЛИЙ СТІЛ»: УКРАЇНСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ (ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ)**

У листопаді 1997 р. в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого відбувся ювілейний «круглий стіл» з нагоди 80-річчя українського парламентаризму — події великої історичної і політичної важливості. **Організатори** — Академія правових наук України, кафедра історії держави

<sup>1</sup> Див.: *Дорошенко Д.* Історія України 1917—1923 рр. Доба Центральної Ради. Ужгород. 1932. Т. 1. С. 120.

і права України та зарубіжних країн Національної юридичної академії України. В засіданні «круглого столу» взяли участь науковці Академії правових наук України, викладачі Національної юридичної академії України, Університету внутрішніх справ МВС України.

Відкрив засідання «круглого столу» академік АПрН України **А. Рогожин**. Він відзначив, що 7(20) листопада 1917 р. Центральною Радою був прийнятий III Універсал, — якому був визначений характер парламентаризму першої в новий час української держави — Української Народної Республіки. Йдеться про закріплення в III Універсалі передусім принципу розподілу влад, зосередження законодавчих повноважень в Центральній Раді — парламенті України, визначення інших демократичних засад в організації державної влади.

Історичний досвід і сучасна практика демонструють, що парламентаризм є найефективнішою моделлю політичної організації суспільства. Проте став українського парламентаризму й зараз потребує його подальшого вдосконалення, ще значною мірою залежить і від використання історичного досвіду України та інших демократичних країн.

На цих проблемах зупинилися в своїх доповідях науковці, які взяли участь в роботі «круглого столу».

Член-кореспондент АПрН України **В. Гончаренко** в доповіді «Програма перетворень в Україні за III Універсалом Центральної Ради» звернув увагу присутніх на те, що в III Універсалі була викладена широка програма демократичних перетворень в Україні після проголошення її Українською Народною Республікою. Згідно з Універсалом скасовувався право приватної власності на землю, встановлювався восьмигодинний робочий день, вводився контроль над виробництвом. В документі вказувалося, що в УНР забезпечуються свобода слова, друку, віросповідання, зборів, спілок, страйків, а також недоторканність особи і помешкання, можливість уживання місцевих мов у зносинах з усіма установами. Універсал проголошував національно-персональну автономію для національних меншин, скасування в Україні смертної кари. В наступний період діяльності Центральної Ради як парламенту країни перелічені положення III Універсалу втілювалися в її законодавстві, а потім у синтезованому виді були зафіксовані в Конституції УНР 1918 р. На думку доповідача, аналіз законодавства Центральної Ради та її конкретної діяльності дозволяє зробити висновок про безпідставність звинувачень Центральної Ради у «буржуазному націоналізмі», «зраді ро-

бчим і селянським масам», «угоді з буржуазно-поміщицькими класами» тощо.

Доцент **В. Рум'янець** доповів, що відновлення української національної державності під час революційних подій 1917—1922 рр. відбувалося у різних формах, провідною ідеєю яких було прагнення розбудови її на засадах парламентаризму. Поставши як громадський осередок українського національно-державного відродження, Центральна Рада протягом весни-літа 1917 р. перетворилася в широкопредставницький орган українського народу, своєрідний революційний парламент, організований і діючий на демократичних засадах. Ідея побудови Української Народної Республіки на принципах парламентаризму пронизує Конституцію УНР 1918 р.

Директорія, відновлюючи Українську Народну Республіку, мала свої досить оригінальні уявлення про основи парламентаризму, виявом чого став «трудоий принцип». Законом від 12 листопада 1920 р. в УНР був закріплений режим президентсько-парламентської республіки, хоча практика державного будівництва йшла шляхом персоніфікації влади і зосередження її в руках Голови Директорії — С. Петлюри.

Доцент **А. Долженко** в доповіді «Організація судової влади в Україні за доби Центральної Ради» підкреслила, що Центральна Рада, виходячи з принципу розподілу влад, виступала за створення справедливого суду на демократичних засадах. Ідея створення такого суду знайшла концентроване відображення в Конституції УНР 1918 р.

Викладач **Т. Полупан** звернула увагу присутніх на головну ідею лідерів Центральної Ради у вирішенні аграрного питання — скасування приватної власності на землю. На її думку, аграрне законодавство Центральної Ради не вирішило проблему, які виникали на селі.

Член-кореспондент АПрН України **М. Страхов** в доповіді «Захист прав національних меншин в Конституції УНР 1918 р.» повідомив, що Конституція підбивала підсумки національно-державного будівництва, узагальнюючи вже набутий досвід. Основний Закон проголошував право на самостійне творення свого національного життя невід'ємним правом нації. В ст. 6 Конституції УНР націям України надавалося «право на впорядкування своїх культурних справ в національних межах». Реалізації цього положення був присвячений VII розділ Конституції.

Конституція УНР, таким чином, докладно виклала основи національної політики Української Народної Республіки, її програму національно-персональної автономії. Вона містить



цікавий перспективний досвід, який можна використати при підготовці нового закону про національні меншини України.

Доцент **Л. Федоренко** в доповіді «Російській парламентаризм та доевід української думської громади у I і II Державній думі» зосередила увагу присутніх на двох аспектах. По-перше, вона навела свідчення того, що становлення конституційних основ державного ладу в Росії прогресивні діячі Державної думи розглядали в контексті західноєвропейських парламентських традицій. По-друге, охарактеризувала діяльність української думської громади як важливий етап у підготовці тієї концептуальної платформи і тактики, якою керувалась Центральна Рада після перемоги Лютневої революції 1917 р. В цілому видатні українські діячі об'єктивно ніколи не відокремлювали свої погляди від загальнолюдської спадщини.

Професор **І. Сафронова** зупинилась на деяких теоретичних проблемах українського парламентаризму. 80-річчя парламентаризму в Україні примушує замислитися над тим, що ще чимало питань цієї фундаментальної наукової проблеми чекають свого дослідження. Найважливіша умова даного дослідження — створення аргументованих, узагальнених, рівнозначних визначень такої установи, як парламент, і такого явища, як парламентаризм. У пошуках цих визначень повинні сказати своє вагоме слово історики держави і права, відтворити в цих визначеннях шляхи, основні віхи розвитку парламенту і парламентаризму як в Україні, так і в інших країнах. Відсутність чітких теоретичних уявлень про парламент і парламентаризм — причини відмінності у поглядах на різні аспекти цих інститутів.

Доцент **Л. Зайцев** розповів про діяльність вищого представницького органу України у 1941—1945 рр. У довоєнний час єдиним вищим представницьким органом, створеним на підставі Конституції УРСР, була Верховна Рада УРСР, повноваження якої закінчувалися у червні 1942 р. Неможливість проведення нових виборів призвела до продовження повноважень депутатів до кінця війни.

Звертаючись до історії української державності періоду війни, не можна обминути увагою події, які наклали свій відбиток на розуміння проблеми розбудови української державності. По-перше, це збори представників українського національного осередку м. Львова, які під керівництвом похідної групи ОУН С. Бандери прийняли 30 червня 1941 р. Акт відновлення Української Держави. По-друге, так звані Установчі збори у м. Києві 5 жовтня 1941 р. прийняли декларацію, в якій президія зборів прийняла на себе зобов'язання належним чином репрезентувати український народ перед ні-

мецькою адміністрацією. По-третє, 11—15 липня 1944 р. у Карпатах біля Самбора під керівництвом Головнокомандування УПА були проведені збори представників різних течій українського національного руху, які проголосили себе тимчасовим українським парламентом — Українською Головною визвольною Радою. Закономірно виникає питання про правомірність визнання за вищеназваними зборами права представляти увесь народ України, претендування на звання вищого представницького органу України. Документи, прийняті цими зборами, носять виключно політичний характер і загальнообов'язкової юридичної сили не мають.

Доцент **С. Черниченко** зупинився на вирішенні кадрових питань при формуванні представницьких органів в УРСР.

Доцент **С. Пирогова** розповіла про історію Британського парламенту і торкнулася проблем зарубіжного парламентаризму.

Професор **Л. Майєскулов** звернув увагу присутніх на той факт, що український парламентаризм перебуває ще на початку свого розвитку, це парламентаризм перехідного періоду. Історичний досвід інших народів нерідко трансформується в наслідування. Неможливо купити патент на зарубіжні соціальні технології, їх можна тільки вистраждати на власному соціальному досвіді. Якщо парламентаризм не веде до компромісу інтересів, він не веде до Храму. Завдання конституційного законодавства і парламентської політики — не дати шансів крайнощам, у тому числі й в самій Конституції. При розумному балансі парламентських і президентських прерогатив кожна сторона може залишитися могутньою і виконувати свою частину роботи. Прагнення зім'яти іншу сторону призведе до перемоги когось третього, хто вичікує за кулісами. Три речі зараз необхідні Україні — загальновизнана соціальна стратегія, могутня законодавча влада, згуртована команда виконавчої влади.

Член-кореспондент АПРН України **Ю. Тодика** в доповіді «Конституційно-правові проблеми становлення парламентаризму в Україні на сучасному етапі» відзначив, що прийняття Конституції України 1996 р. стало вагомим підґрунтям становлення в Україні парламентаризму на концептуально нових засадах. В цьому процесі слід враховувати і позитивний вітчизняний досвід, і паробки світового парламентаризму. На розкриття потенціалу Верховної Ради сьогодні негативно впливають такі чинники, як неструктурованість парламенту, низький відсоток юристів-парламентарів (всього 8 %), невелика кількість депутатів-жінок, не досить якісна нормативно-правова база функціонування парламенту та його органів, невисокий рівень політико-правової культури і депутатської

етики пародних депутатів. Діяльність Верховної Ради України недостатньо забезпечена науково, інформаційно і матеріально-фінансово. Є необхідність в піднятті рівня законотворючої і контрольної діяльності парламенту, його комітетів, в забезпеченні взаємодії комітетів при вирішенні нагальних проблем. Функціонування Верховної Ради повинно бути спрямованим перш за все на створення умов для забезпечення прав і свобод людини і громадянина. В цілому назріла необхідність в проведенні комплексної державно-правової реформи, в якій Верховна Рада має посісти чільне місце. Подальше реформування державних структур повинно не припинувати, а підвищувати роль парламенту України в державному механізмі. Важливо також досягти ситуації, щоб владні структури, функціонуючи на основі конституційного принципу розподілу влад, діяли в консенсуальному, а не конфронтаційному режимі взаємовідносин.

Академік АПрН України **М. Цвік** у своєму виступі підкреслив, що роки діяльності парламенту незалежної України багато чому навчили Верховну Раду. В її діяльності набутий певний досвід законодавчої роботи. Кількість прийнятих нею законів наближається до 900. Дещо підвищилась політична і правова культура депутатського корпусу, значна частина депутатів навчається, підвищує свою кваліфікацію. Усередині Верховної Ради з'явилися спеціальні узгоджувальні структури, які дозволяють пом'якшувати конфронтаційні відносини. Зроблені перші кроки на шляху структурування парламенту — в його складі з'явилися партійні та інші депутатські фракції і групи. Ліквідовано Президію Верховної Ради, комісії парламенту перетворені на комітети. Встановлені зв'язки і відбувається обмін досвідом з парламентами зарубіжних країн. Зроблені перші кроки до вдосконалення виборчої системи шляхом прийняття змішаної системи виборів.

В майбутньому робота на усіх названих та інших напрямках має бути продовжена. Подальшої активізації потребує законодавча робота, слід докорінно змінити на користь законів їх співвідношення з актами, безліч яких видається іншими державними органами. Серйозною невирішеною проблемою, яка може ще більше ускладнитися з переходом до системи виборів за партійними списками, є представництво в парламенті регіонів. Вдосконалення вимагає здійснення контрольної функції парламенту. Будь за що треба запобігати перевищенню Верховною Радою своїх повноважень, вирішенню нею питань, що є функцією виконавчої влади. Слід продовжити пошуки контактів та узгоджень з владою Президента, чіткішого розмежування функцій парламенту, Президента, його адміністрації, уряду. Ще багато треба зробити для по-

дальшого структурування парламенту, стабілізації його роботи на базі створення твердої більшості. Чіткого визначення потребує статус Голови парламенту. Необхідні активізація діяльності Рахункової палати, обрання згідно з Конституцією Уповноваженого Верховної Раді з прав людини, забезпечення початку його діяльності, усунення внутрішніх суперечностей в законодавстві, підвищення його стабільності, вдосконалення законодавчої техніки та ін.

Бібліотека Національної юридичної академії презентувала на «круглий стіл» цікаву експозицію книжкової виставки «Парламентаризм в Україні».

На закінчення роботи «круглого столу» були узагальнені пропозиції доповідачів у дебатах щодо вдосконалення українського парламентаризму.

Матеріал підготували академік АПрН України  
А. РОГОЖИН, чл.-кор. АПрН України  
В. ГОНЧАРЕНКО

## ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Є. ХАРИТОНОВ, проф. Юрид. ін-ту ОДУ

### ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ І ТЕНДЕНЦІЇ КОДИФІКАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

З прийняттям Верховною Радою 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України наша держава заявила про себе як політично та економічно незалежна країна. У зв'язку з цим перед політиками, науковцями, юристами постало чимало проблем, пов'язаних з розбудовою незалежної держави, пошуком орієнтирів, визначенням її типу, перспектив тощо<sup>1</sup>.

Перед суспільством природно постало і питання про формування власної національної правової системи, яка мала ґрунтуватися на принципово нових, порівняно з тими, що діяли в УРСР, засадах.

Необхідність цього зумовлювалась не лише політичними та економічними чинниками, а й зміщенням акцентів у цивіліза-

<sup>1</sup> Див.: Воронкова В. Яку державу ми будуємо?//Віче. 1996. № 12. С. 23—34; Кульчицький С. Еволюція державного устрою в Україні: від тоталітаризму до демократії//Віче. 1997. № 1. С. 21—31.

цінній орієнтації, характер яких можна охарактеризувати так: зберігаючи кращі надбання минулого, розбудовуючи власну демократичну<sup>1</sup>, правову державу, зберігаючи добросусідські стосунки зі співтоваришами по колишньому СРСР, поступово інтегруватись у європейську спільноту як повноправний член останньої<sup>2</sup>.

Як слушно зазначалось, проєвропейська орієнтація вигідна не лише Україні, для котрої інтеграція у світову політичну й економічну системи є однією з найважливіших гарантій збереження суверенітету й незалежності, а й стратегічно важлива для країн Заходу<sup>3</sup>. Разом з тим було б помилкою спрощено визначати цей процес як перманентно поступальний. На семінарі, що його проводив у Львові Центр гуманітарних досліджень держуніверситету ім. І. Франка на тему: «Нова Україна і нова Європа: час зближення», слушно зазначалось існування проблеми, яка полягає у тому, що Україна має західний регіон, котрий більше тяжіє до Європи, а також південь і схід, де значний відсоток людності, що тяжіє до Сходу. Відповідно триває засвоєння різних культурних цінностей<sup>4</sup>.

Зміна політичної та культурної орієнтації обумовлювала й необхідність зміни підходів до розуміння права<sup>5</sup>, правового регулювання відносин, насамперед тих, що стосуються прав та свобод людини, цивільного статусу особи.

Взятий при проголошенні незалежності курс на побудову правової держави зумовлював необхідність подальших розвідок у цій галузі, теоретичного обґрунтування та законодавчих рішень.

При цьому використовувались теоретичні здобутки кінця 80-х років<sup>6</sup>. З'явилось також чимало нових досліджень на теренах незалежної України, пов'язаних, зокрема, зі створенням проекту Конституції України.

<sup>1</sup> Про засади, які визначають демократичну державу на сучасному етапі, див.: *Кельман М.* Десять засад демократії//Право України. 1996. № 8. С. 7—10; *Шкоруга Л.* Поняття моралі, права та держави//Розбудова держави. 1997. № 1. С. 15—17.

<sup>2</sup> Див.: *Кучма Л.* Демократична Україна у сучасному європейському контексті//Політика і час. 1996. № 4. С. 3—7.

<sup>3</sup> Див.: *Кузьо Т.* Як ір стабільності для континенту//Політика і час. 1996. № 4. С. 28.

<sup>4</sup> *Коваль Я.* Який він насправді, феномен європейської культури//Дзвін. 1996. № 9. С. 157 (див. також: *Кошелівець І.* Український Мюнхен//Всесвіт. 1996. № 12. С. 213—214).

<sup>5</sup> Див.: *Темченко В.* Теорія правосвідомості потребує нових підходів//Рад. право. 1990. № 10. С. 627.

<sup>6</sup> Див., напр.: Матеріали конференції «Актуальные проблемы формирования правового государства//Краткие тезисы докладов и науч. сообщений. Харьков, 24—26 октября 1990. Х., 1990.

Зокрема, при обговоренні проекту зверталось увагу на те, що одним з фундаментальних його інститутів є громадянське суспільство<sup>1</sup>, розбудова котрого, як і правової держави, вимагає забезпечення належного рівня гарантованості прав членів такого суспільства<sup>2</sup>, у тому числі посилення судових гарантій, бо саме суд у правовій державі повинен зайняти місце головного гаранта прав та законних інтересів громадян, що впливає із Загальної декларації прав людини<sup>3</sup>.

Важливою також є тенденція, що яскраво проявилась під час обговорення проекту Конституції та після її прийняття, котра полягала у прагненні до відновлення гуманістичних орієнтирів<sup>4</sup>. Такі орієнтири одні дослідники пов'язують з необхідністю «морального відродження людей», яке треба здійснювати на підґрунті повернення до власних «пережитків»<sup>5</sup>; інші — підкреслюють доцільність звернення до моральних цінностей, набутих у грецьких полісах та Римській республіці<sup>6</sup>.

Оскільки Цивільний кодекс 1963 р. було складено на підставі іншої правової доктрини, орієнтованої на інші морально-етичні цінності, до того ж без врахування необхідності регулювання товарно-грошових відносин в умовах ринку (чи хоча б переходу до ринку), то виникла небезпека «правового вакууму» у даній галузі. У літературі зустрічалися також твердження, що відкинувши теорію радянської держави, ми зіткнулись з теоретичним «вакуумом», не маючи концепції держави у сучасному її розумінні<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Юзьков Л. Юридичні аспекти проекту нової Конституції України//Право України. 1992. № 17. С. 3; Орзіх М. Ф. Зауваження щодо проекту Конституції//Право України. 1992. № 12. С. 3—4.

<sup>2</sup> Див.: Конституція — правовий фундамент законності//Право України. 1994. № 5—6. С. 3.

<sup>3</sup> Див.: Тацій В., Грошевий Ю. Судові гарантії захисту прав та свобод людини і громадянина у проекті Конституції України//Право України. 1992. № 10. С. 8; Мартинчик Е. Про судову владу//Право України. 1992. № 11. С. 11—13.

<sup>4</sup> Див., напр.: Рабінович П. М. Загальна теорія права та держави: конспект лекцій Львів, 1992; Копейчиков В., Колодій А. Проблеми загальної теорії права і держави//Право України. 1993. № 4. С. 91—92.

<sup>5</sup> Див.: Свєрстюк Е. Повернення до пережитків минулого//Сучасність. 1997. № 1. С. 59.

<sup>6</sup> Див.: Дмитрієнко М., Ясь О. Благодійність як атрибут громадянського суспільства: Історія і сучасність//Розбудова держави. 1994. № 6. С. 38.

<sup>7</sup> Див.: Кравченко В. Економічної функції держави//Право України. 1993. № 1. С. 10. Таке твердження здається, однак, занадто категоричним, оскільки на той час українська юридична наука вже мала ґрунтовні дослідження щодо правової держави, її стосунків з особою тощо. Інша річ, що теоретичні здобутки не відразу знаходили й знаходять адекватне законодавче втілення.

Хоча й не відразу, але її було подолано.

Мета й завдання, які стоять перед автором даної статті, унеможливають детальну характеристику усіх актів цивільного законодавства, котрі було прийнято в Україні після того, як вона стала незалежною державою. Тому обмежимося констатацією того факту, що на початку 90-х років в Україні було прийнято значну (достатню) кількість нормативних актів, призначених регулювати, зокрема, становище учасників підприємницьких відносин, торговельний обіг, господарську діяльність, речеві права тощо.

Не маючи можливості приділити їм більше уваги, зазначимо лише загальну тенденцію, яка, на нашу думку, чітко просліджується у згаданих цих та багатьох інших актах. Вона полягає у поступовому, не завжди послідовному, але все ж таки поверненні до того, що відносять до гуманістичних цінностей: юридичному забезпеченні прав індивіда, встановленні гарантії його прав, урівненні правового становища особи й держави, забезпеченні можливості вільно розпоряджатися своїми правами, крім випадків, прямо вказаних у законі, тощо. Відбувається часткова, латентна рецепція римського приватного права, що знаходить відображення у визнанні права приватної власності, розширенні кола речевих прав, розширенні прав учасників договірних відносин, збільшенні можливостей прояву ними ініціативи, вільного розсуду при укладенні договорів, у тому числі пов'язаних з виробництвом товарів та їхньою реалізацією, тощо.

Разом з тим справедливо зазначалось, що кількісні показники законотворчості в Україні не узгоджувались з якістю нового українського законодавства, недоліки якого значною мірою обумовлювались його безсистемним характером. Для подолання їх з ініціативи науковців Інституту держави і права НАН України у 1994 р. почалась розробка Концепції розвитку законодавства України, в основу якої було покладено нові уявлення про право, що ґрунтувались на ідеях громадянського суспільства та правової держави<sup>1</sup>.

Вирішити проблему згідно цій Концепції могла б тільки кодифікація цивільного законодавства, яку має бути проведено на підставі нової Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 р., котра, на нашу думку, є складовою частиною конституційної реформи<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див: Шемшученко Ю. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України//Право України. 1996. № 8. С. 6.

<sup>2</sup> Про поняття й характеристику конституційної реформи див.: Орзіх М. Новая Конституция Украины действует. Конституционная реформа продолжается//Юрид. вестник. 1996. № 3. С. 42—46.

Підготовка проекту Цивільного кодексу України поставила перед необхідністю дати відповідь на низку концептуальних питань. Зокрема, чи має бути єдиний кодекс, що регулює майнові відносини? Чи доцільним буде створення Цивільного й Торговельного кодексів? Яка система права має бути обра- на як зразок? Наскільки послідовним має бути слідування цьому зразкові (зразкам)? Якою має бути структура майбут- нього кодексу? Чп має він регулювати сімейні відносини? І таке інше.

Ці та інші питання обговорювались на наукових конферен- ціях, у засобах масової інформації, на різноманітних нара- дах. У процесі обговорення знов виникла характерна для ра- дянської цивілістики розбіжність у поглядах відносно доціль- ності створення окремого Господарського кодексу.

Думка про корисне існування двох кодексів, які регулюють майнові відносини, активно відстоюється «господарниками» з посиланнями на те, що Господарський кодекс — це те ж са- ме, що і Торговельний кодекс, який визнається законодавст- вом багатьох країн з ринковою економікою<sup>1</sup>. Цивілісти слуш- но зазначають, що структура та зміст цих кодексів не мають нічого спільного<sup>2</sup>, і наполягають на тому, що приватне право, яким є цивільне право, має акумулювати весь комплекс пи- тань правового статусу приватної особи у громадянському суспільстві. Тому майбутній Цивільний кодекс має бути най- більш повним виявленням захисту прав осіб — як фізичних, так і юридичних, — охоплювати правове регулювання усіх майнових ринкових відносин, у тому числі пов'язаних із під- приємництвом<sup>3</sup>.

Деякі науковці вважають, що створення Цивільного та Господарського кодексів виправдане з практичних міркувань, однак слід чітко розмежувати предмети їхнього правового регулювання, що поки не вдається<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Див., напр.: *Знаменський Г.* Про концепцію господарського (торговель- ного) кодексу України//Право України. 1992. № 10. С. 46.

<sup>2</sup> Див. напр.: *Матвеев Г.* Про майбутній Цивільний кодекс України//Право України. 1992. № 10. С. 45. Про співвідношення торговельного та госпо- дарського права див.: *Чанкин В. В.* Торговое право: современные тенден- ции//Государство и право. 1993. № 2. С. 57—64.

<sup>3</sup> Див.: Доповідь *Я. Шевченко* «Проблеми підвищення ефективності цивіль- ного законодавства у сфері цивільно-правових відносин, а також допо- відь *Н. Кузнецової* «Шляхи розвитку законодавства про підприємницьку діяльність в Україні» на наук.-прак. конф., присвяченій Концепції роз- витку законодавства України//Право України. 1996. № 7. С. 11, 12.

<sup>4</sup> Див.: *Опришко В.* Основні положення проекту Концепції розвитку зако- нодавства України до 2005 р.//Право України. 1996. № 7. С. 6; *Підопри- гора О. А.* Концептуальні питання створення нового Цивільного кодексу України: доповідь на респ. наук.-практ. конф. 14—15 квітня 1992 р. К., 1992. С. 12.



Таке розмаїття позицій, природно, певною мірою загальмувало прийняття Цивільного кодексу (втім, це могло бути й наслідком того, що на початку 90-х років час Цивільного кодексу ще не настав і бажання прийняти його якнайскоріше тоді було наслідком дії передчасності — явища, типового для соціального мислення, у тому числі, як зазначав П. Рабінович, і для правотворення)<sup>1</sup>.

Необхідно врахувати також існування проблеми вибору зразку (зразків) — або відмови від них — при створенні проекту Цивільного кодексу<sup>2</sup>.

Зокрема, було відмічено, що сучасна правова система України є найбільш близькою до романо-германської, хоча має низку істотних відмінностей від останньої. Разом з тим посилюється процес запозичення елементів також і англосаксонського права. Це є об'єктивною закономірністю, що зумовлена зближенням суспільно-політичних національних систем на Європейському континенті<sup>3</sup>. Було також підкреслено, що чинні цивільні кодекси західних держав мають бути у полі зору авторів нового Цивільного кодексу України, з тим щоб використати усе те цінне, що увійшло до скрабниці світової цивілістики<sup>4</sup>.

Багато авторів справедливо звертали увагу на доцільність використання положень. Основ цивільного законодавства 1991 р., які не набрали чинності і були на той час вищим досягненням радянської цивілістики. При цьому, звичайно, йшлося не про сліпе копіювання, а про творче використання ідей та положень Основ з їх переробкою, уточненням, оновленням<sup>5</sup>.

Зазначалась також доцільність використання ідей модернізованих положень римського приватного права, яке є першоджерелом більшості західних кодифікацій<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Див: Рабінович П. М. Время в правовом регулировании (философско-юридический аспект)//Правоведение. 1990. № 3. С. 25.

<sup>2</sup> Здається, що дискусія між «цивілістами» та «господарниками» теж значною мірою пов'язана з вибором зразку. «Господарники» завжди дорікали цивілістів тяжінням до римського права (про це див., напр.: Матвеев Г. К. Экономическая реформа и кодификация гражданского законодательства// Государство и право. 1992. № 5. С. 50—51). Самі ж вони тяжіють до радянських зразків регулювання господарських відносин.

<sup>3</sup> Див.: Шемшученко Ю. Корінь спільний — справедливість і право//Віче. 1993. № 12. С. 40.

<sup>4</sup> Див.: Бандурка О., Пушкін О., Скакун О. Законодавча «шапка Мономаха» — до концепції нового Цивільного кодексу України//Віче. 1993. № 11. С. 48.

<sup>5</sup> Див. вказані вище роботи Г. К. Матвеева та О. О. Підпригори, присвячені проекту Цивільного кодексу України.

<sup>6</sup> Див., напр.: Харитонов Є. О. Приватне право у Стародавньому Римі. Одеса, 1996. С. 3—4; Висильченко В. Спадкове право Стародавнього Риму і сучасність//Юрид. вестник. 1996. № 3. С. 85.

Згадуючи про позиції прихильників того чи іншого варіанта орієнтації кодифікації, слід зазначити наявність суперечностей у поглядах деяких правників, котрі, з одного боку, визнають необхідність правової акультурації, а з другого — застерігають від прилаштування свого права до романо-германської правової сім'ї, закликаючи оцінювати останню з позицій власних економічних і правових реалій<sup>1</sup>. Гадається, що такі суперечності пов'язані з некоректним вживанням терміна «аккультурація», оскільки остання власне й полягає у прилаштуванні свого права до чужого<sup>2</sup>.

У зв'язку з цим слід зазначити, що слушною видається думка про те, що у будь-якому разі треба враховувати і національні особливості та специфіку історичного розвитку України<sup>3</sup>.

Після дискусії і обговорень було створено декілька проектів Цивільного кодексу України.

Не маючи можливості зупинитись детально на їх характеристичі, проведемо загальне порівняння структури лише першого та останнього варіантів, що дасть змогу судити про динаміку Концепції проекту, тенденції розвитку цивільного законодавства взагалі.

Першим варіантом проекту Цивільного кодексу передбачалось існування 7 розділів: I — Загальні положення; II — Право власності; III — Володіння та інші речеві права; IV — Зобов'язальне право; V — Право інтелектуальної власності; VI — Спадкове право; VII — Міжнародне приватне право.

Тут звертає на себе увагу уведення у розділ «Загальні положення» глави про об'єкти цивільних прав, а також глави, яка регламентує участь держави у цивільно-правових відносинах.

Цікавим є розділ III. Якщо попереднім розділом загалом відображено положення Закону «Про власність», то розділ III містить норми про інститути, як відомі радянському цивільному праву — право повного господарського ведення та право оперативного управління, так і ті, що не були відомі йому взагалі або застосовувалися частково, — сервітутні права, емфітевзис, суперфіцій, довірча власність.

Розширено перелік зобов'язань (з'явилися зобов'язання з публічної винагороди, ведення чужих справ без доручення, створення загрози заподіяння шкоди та декотрі інші).

<sup>1</sup> Див.: Єгоров О. Порівняльне правознавство про деякі особливості дальшого розвитку української правової системи//Право України. 1992. № 3.

<sup>2</sup> Див.: Карбонь Ж. Юридическая социология/Пер. с франц. М., 1986. С. 199.

<sup>3</sup> Див.: Копейчиков В., Медведчук В. Право як культурна спадщина//Вісн. 1996. № 7. С. 89.

Проект Цивільного кодексу від 25 серпня (останній за часом)<sup>1</sup> 1996 р. істотно відрізняється від наведеного вище структурою (у ньому 8 книг), більшим обсягом, системою викладення (книги поділяються на розділи, розділи — на підрозділи, підрозділи — на глави, декотрі з глав — на параграфи), низкою законодавчих рішень.

Тенденції до забезпечення цивільного статусу особи знайшли своє відображення, зокрема, у виділенні окремої книги (II) «Особисті немайнові права фізичних осіб», що містять норми, спрямовані на забезпечення природного і соціального існування фізичної особи.

Змінено підхід до регулювання речевих прав. Тут їм присвячена книга III «Речеве право», котра містить главу, що регулює загальні положення речового права, а також два розділи: «Право власності» та «Володіння і інші речеві права».

Розширено коло відносин, що регламентуються книгою IV — «Право інтелектуальної власності». Сказане стосується і книги V — «Зобов'язальне право».

Істотним є включення у Цивільний кодекс книги VI — «Сімейне право», що виражає тенденцію до регулювання майнових відносин між громадянами єдиним Цивільним кодексом<sup>2</sup>.

Проект Цивільного кодексу України від 25 серпня 1996 р. містить також положення Конституції України<sup>3</sup>, ним більш детально регламентовано низку відносин<sup>4</sup>.

Говорячи про динаміку концепції Цивільного кодексу України, можна зазначити, що за структурою та змістом він поступово наближується до кращих світових зразків цивілістики, відмовляючись від паліативних рішень перехідного періоду<sup>5</sup> та всотуючи у себе досягнення різних систем права, рецептуючи положення римського приватного права.

Загалом можна сказати, що відбувається опосередкована, а іноді й пряма рецепція римського приватного права та права європейських країн і США, з урахуванням особливостей історичного розвитку України та перспектив цього.

*Надійшла до редколегії 27.10.97*

<sup>1</sup> Див.: Українське право. 1996. Число 2.

<sup>2</sup> Таке рішення викликало різку критику прихильників ортодоксальної концепції радянського цивільного (господарського) права (див.: *Васильев Е., Мамутов В. К.* О гражданском кодексе Украины//Голос Украины. 1996. 19 нояб. С. 8).

<sup>3</sup> Див.: *Підопригора О.* Проект Цивільного кодексу України у світлі нової Конституції//Закон і бізнес. 1996. 13 лист.

<sup>4</sup> Див., напр.: *Луць В.* Договірне право: основні напрямки реформи цивільного права в Україні//Збірник статей та матеріалів. 2-е вид. К., 1997. С. 103—104.

<sup>5</sup> Див.: *Довгерт А.* Новий Цивільний кодекс України і світові тенденції розвитку приватного права//Там же. С. 19—24.

## ЦИВІЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: ВІД «НІЧОГО ПРИВАТНОГО» ДО «НІЧОГО ПУБЛІЧНОГО?»

Практика застосування законодавства потерпає від розбіжностей в нормативних актах. В пресі, на науково-практичних конференціях щоразу зазначається, що до цього часу нашому законодавству притаманні недостатня наукова аргументованість окремих положень, суперечності між різними статтями одного й того ж закону, не кажучи вже про різні, відсутність термінологічної єдності. Тому воно потребує ґрунтовного вдосконалення, як змістовного, регулятивного, системного, техніко-юридичного, стилістичного, так і з точки зору того, наскільки в законі повно і послідовно виражені інтереси зацікавлених в ньому осіб. Це стосується, зокрема, цивільного та господарського законодавства. Одним із шляхів такого вдосконалення, якщо не найкращим, є кодифікація.

Зараз, як відомо, розроблені проекти нового Цивільного і Господарського кодексів, але їх автори не дійшли згоди щодо їх розмежування. В дискусії, що розгорнулася з цього приводу, зазначалося, що Конституція України зафіксувала низку принципів політичної та економічної демократії. На базі цих положень і мають бути розроблені та вдосконалені спеціальні закони. Законодавство як система правових актів має бути цілісним, несуперечливим, побудованим на засадах як публічного, так і приватного права<sup>1</sup>.

У зв'язку з цим підкреслювалося, що останнім часом набувають особливого значення проблеми кодифікації і в першу чергу законодавства, що регулює відносини в сфері економіки — господарські, підприємницькі тощо. Саме тому відповідно до Концепції судово-правової реформи в Україні, схваленої Верховною Радою ще у 1992 р., було розпочато розроблення проектів Господарського і Цивільного кодексів, роботу над якими вже завершено.

Незважаючи на те, що за ці роки політико-економічна ситуація в країні певною мірою змінилася, реаліями нашого часу залишається значний державний сектор народного господарства, хоча вже існує і далі розширюється приватний. Ці економічні реалії і є тим критерієм, який треба використати для відповіді на запитання: які кодекси мають становити законодавчу основу змішаної економіки, як вони будуть співвідноситись між собою. І, здавалось б, само собою зрозуміло,

<sup>1</sup> Див.: Господарські і підприємницькі відносини в економіці України та їх правове забезпечення//Право України. 1996. № 11. С. 10.

що система законодавства в сфері економіки не може зводитись лише до якоїсь однієї галузі або до одного кодифікаційного акта.

Всупереч з вищенаведеним висловлюється думка, згідно з якою сьогодні у будь-якій країні не існує жодних підстав — ні економічних, ні юридичних — для створення двох кодексів — Цивільного та Господарського (чи Комерційного). Цивільний кодекс, вважають цивілісти — прихильники цієї позиції, має охоплювати своїм регулюванням на єдиних засадах усю сукупність приватних відносин, в тому числі в сфері підприємництва.

Навіть нині, зазначається в передмові до проекту Цивільного кодексу України, коли основні концептуальні підходи щодо проекту Цивільного кодексу дістали підтримки переважної більшості правничої громадськості, не припиняються спроби окремих посадових осіб та науковців розмити правові підвалини громадянського суспільства шляхом роздріблення єдиного Цивільного кодексу на окремі «маленькі» («хуторські») кодекси, наприклад, так звані «Господарський», «Житловий» та ін.

Все право України, як і право всіх сучасних цивілізованих держав, на думку авторів проекту Цивільного кодексу, має чітко поділятися на право приватне і право публічне. З цього, вважають вони, виходить і Конституція України, в якій центральними є норми про права і свободи людини, а всі інші її норми покликані слугувати забезпеченню цих прав і свобод.

Проект Цивільного кодексу з цієї точки зору — це кодекс приватного права, згідно з яким мають діяти всі ділянки громадянського суспільства, як особи фізичні, так і особи юридичні (організації). У зв'язку з цим необгрунтованими є пропозиції про паралельне, тобто поряд із Цивільним кодексом, прийняття Господарського (Комерційного) кодексу.

Різні підходи до вирішення цієї проблеми — це нормальне явище в умовах демократії. Але для відстоювання своєї точки зору належить використовувати переконливу аргументацію, виявляти терпимість до висловлення інших думок. А хіба можна вважати переконалими такі «аргументи» на адресу своїх опонентів: «Теоретична суперечка, що тривала більш 50-ти років між «цивілістами» та «господарниками» в колишньому СРСР, закінчилась через обставини — розпад СРСР та ринкові перетворення в економіці незалежних держав. Розвиток ринкових відносин потребує вже рецептів світового масштабу, світового досвіду, а не таких рекомендацій наших

«господарників», що ґрунтуються на практиці адміністративно-командної економіки»<sup>1</sup>.

На чому ґрунтується це твердження? Виходить, що «цивілісти» «перекувались» у «ринковиків», а «господарники» залишилися на минулих позиціях. Але ж це не відповідає дійсності.

А чого варто таке висловлювання: «В Україні прибічники радянського господарського права витрачають зусилля на прийняття саме Господарського (Комерційного) Кодексу»<sup>2</sup>. Напрошуються запитання до автора: де він відшукав в Україні прибічників радянського господарського права? Чи не відгонить це, за словами Рене Давида з аналогічного приводу, «наївним комплексом переваги»<sup>3</sup>?

Чомусь дехто з правників вважає зайвим при висловлюванні своєї думки так і зазначати: «на мою думку...» Чи, може, це дійсно зайве? Гадаємо, що ні, якщо виходити з правил етики і правової культури.

Можна навести й інші приклади такого зневажливого ставлення до науково обґрунтованих проєктів. Мимоволі спадає на думку, що за адміністративно-командної системи правники одностайно і схвально відзивались на кожний випадок законотворення, а зараз ми є свідками протилежного. При підготовці нових законодавчих актів, конче потрібних в нових економічних умовах, окремі правники чи їх групи займають непримиренні позиції щодо поглядів інших. І особливо прикро те, що ця непримиренність частіше за все пояснюється їх суто корпоративними інтересами, упередженнями, амбіціями.

Слушно зазначаючи, що полеміка щодо Цивільного і Господарського кодексів, на жаль, не завжди об'єктивна і справедлива, Я. Шевченко пише: «Давайте предметно розглянемо суть вказаної полеміки і покажемо справжнє обличчя двох проєктів Кодексів»<sup>4</sup>. Проєкт Цивільного кодексу, нагадує вона, визначає предмет свого регулювання — майнові та особисті немайнові відносини, у тому числі відносини, які складаються у сфері підприємництва.

Але ж серед правників, в тому числі цивілістів, є прихильники того, що регулювання підприємницьких відносин варто винести за межі Цивільного кодексу. Такий погляд висловлений, наприклад, О. Пушкіним та В. Селівановим. На їх думку, крім Цивільного кодексу в умовах переходу до

<sup>1</sup> Довгерт А. З виступу за «круглим столом»: Господарські і підприємницькі відносини в економіці України та їх правове забезпечення//Право України. 1996. № 11. С. 14.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Рене Давид. Основные правовые системы современности. М., 1988. С. 91.

<sup>4</sup> Шевченко Я. Полеміка навколо кодексів//Уряд. кур'єр. 1997. 22 трав.

ринкової економіки необхідно створювати і кодифіковані акти типу Торгового чи Підприємницького кодексу, бо майнові відносини в сфері підприємництва відрізняються від загальноцивільних майнових відносин тим, що вони виражають не одноразові акти, а цикл дій суб'єктів цих відносин, що повторюються в часі, по виробництву продукції, її реалізації, виконанню робіт, наданню послуг<sup>1</sup>. Хіба ця позиція не заслуговує на увагу? Але вона ігнорується.

Що ж виходить: справжнє обличчя цих проектів — це те, яке вбачається Я. Шевченко (та її однодумцям — слід розуміти). Відстоюючи прагнення охопити в Цивільному кодексі «сферу приватного права, яке охоплює дуже широке коло відносин», Я. Шевченко вважає, що публічно-правове регулювання господарської діяльності мусить бути, але ці норми повинні зосереджуватися в окремих законах: про податки, про реєстрацію юридичних осіб, про інші види реєстрації, про ліцензування, про антимонопольну діяльність та ін.

Знову ж таки виходить, що приватноправове законодавство заслуговує на кодифікацію, а публічно-правове — ні. В чому ж полягає «предметний розгляд суті полеміки щодо Цивільного і Господарського кодексів»? «Перекладення на Господарський кодекс регулювання господарської діяльності, — стверджує авторка, — далеко не безвинна акція — зовсім іншими стають засади господарської діяльності». Чому? Тому, виявляється, що «вони лише приблизно — за модною назвою звуться «комерційними», насправді ж в тому чи іншому вигляді поновлюється «вертикаль» командно-адміністративних відносин, значно розширюється можливість застосування владно-управлінського регулювання, посилюється державний вплив у сфері господарської діяльності».

Отож, не на думку авторки, а «насправді» зосередження норм, що регулюють відносини в сфері підприємництва, у Господарському кодексі значно розширить можливість «застосування владно-управлінського регулювання», посилить «державний вплив у сфері господарської діяльності».

Але ж, по-перше, чи завжди посилення державного впливу в сфері господарської діяльності є негативним явищем в сучасних умовах? По-друге, щоб вести мову про недоліки проекту Господарського кодексу, треба саме предметно проаналізувати його відповідні норми. Я. Шевченко цього не ро-

<sup>1</sup> Див.: *Пушкін О., Селіванов В.* Відносини підприємництва: правовий статус їх суб'єктів//Право України. 1994. № 5—6. С. 9. Щоправда, ці автори потім дещо відійшли від цієї позиції (див.: *Пушкін О., Селіванов В.* Про співвідношення проектів Цивільного і Господарського (Комерційного) кодексів України//Уряд. кур'єр. 1995. 26 вер.).

бать. Так, мабуть, легше доходити висповку, що собою являє цей кодекс «насправді».

Але якщо проаналізувати хоч деякі норми проєктів Цивільного та Господарського кодексів? Якими, наприклад, слід вважати ст. ст. 54, 73 проєкту Цивільного кодексу? В них йдеться про державну реєстрацію фізичної особи як підприємця та юридичної особи. То до яких норм треба віднести ці статті, щоб забезпечити приватноправову «чистоту» цього кодексу? Його автори обмежуються вказівкою на те, що право фізичної особи на зайняття підприємництвом випикає з моменту державної реєстрації та що юридична особа підлягає державній реєстрації у порядку, який визначається законом про реєстрацію.

В проєкті ж Господарського кодексу у відповідній статті теж визначається, що господарюючі особи підлягають державній реєстрації, але, крім цього, в ній зазначено, де проводиться ця реєстрація, що діяльність незареєстрованої організації забороняється, що відмова в реєстрації може бути оскаржена, що порядок і строки проведення державної реєстрації, склад документів, які подаються для цього, розмір реєстраційного збору визначаються Кабінетом Міністрів України.

То якими нормами зручніше користуватись? Відповідь очевидна. Так для чого ж «препарувати» правову матерію, штучно відокремлювати приватно-правові «речовини» в ній від публічно-правових?

Чи можливо взагалі здійснити ідею ізоляції приватно-правових норм і зосередження їх у Цивільному кодексі? Ще в дореволюційній юридичній літературі зазначалося, що відділення норм приватного права від норм публічного права з наукової точки зору видається необхідним<sup>1</sup>. Але в цьому існують певні труднощі<sup>2</sup> і, додамо від себе, немає ніякої необхідності намагатися це зробити в законодавстві. Як слушно зазначає Г. Пронська, розмежування публічного і приватного права — це проблема системи права, а не законодавства. Жоден кодифікаційний акт, в тому числі й проєкт Цивільного кодексу, не обходиться без поєднання норм приватного і публічного права<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Юшкевич В. А. Торговое право. Томск, 1902. С. 17.

<sup>2</sup> Див.: Гольбке В. Торговое право и гражданское уложение//Журнал гражданского и уголовного права. 1884. Книга седьмая. С. 68.

<sup>3</sup> Див.: Пронская Г. О профессионализме и нравственности в научном споре//Закон и бизнес. 1997. 10 сент.



Гадаємо, що саме тут зусилля і будуть марно втраченими. Якщо донедавна ми нічого приватного не визнавали<sup>1</sup>, то це не означає, що зараз треба подаватись у протилежний бік.

Що ж до поділу права на приватне та публічне, то він визнається ще з часів Стародавнього Риму. Але ж цей поділ виходить з вельми загального критерію: приватне право регулює відносини, що забезпечують приватні інтереси, а публічне — сукупний (публічний), загальнодержавний інтерес.

Відомий російський юрист М. Коркунов свого часу писав, що римляни зводили відміну приватного від публічного права до різниці охоронюваних інтересів, поділяючи саме інтереси на приватні і загальні. Але перш за все не можна протиставити інтереси загальні і приватні. З одного боку, інтереси тільки і існують у окремих людей. Загальний інтерес є ні що інше, як та чи інша сукупність приватних інтересів. В цьому розумінні можна вести мову про те, що все право встановлено заради охорони інтересів окремих осіб, тобто приватних інтересів. З другого боку, правова охорона надається тим інтересам окремих осіб, які мають більш-менш загальне значення. В такому аспекті можна сказати, що будь-яке право охороняє загальні інтереси<sup>2</sup>.

Погляди сучасних авторів багато в чому збігаються з вищеведеними. Так, В. Сіренко виходить з того, що загальними інтересами є суспільні інтереси як інтереси громадянського суспільства, тобто інтереси перш за все окремих членів суспільства і колективів (приватні інтереси). Ці інтереси не співпадають із загальнодержавними. Зміст суспільного інтересу полягає в тому, що задоволення потреб одного суб'єкта лежить в межах необхідних дій або інших можливостей другого, і тому перший, щоб задовольнити свою потребу, змушений шукати шлях до другого. Суспільний інтерес охоплює всі потреби суспільства і всі можливі засоби їх задоволення. Сутність же загальнодержавного інтересу не може охоплювати все суспільство в цілому, він обмежений правовим регулюванням суспільних відносин. Загальнодержавний інтерес охоплює лише ту сферу суспільних потреб, які держава визнає загальнозначущими і першочерговими<sup>3</sup>.

До зазначеного слід додати, що і саме поняття «інтереси» не має загально визначеного змісту. Ця категорія використо-

<sup>1</sup> За відомою лєнінською формулою: «Мы ничего частного не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное» // Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 398.

<sup>2</sup> Див.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права СПб., 1898. С. 165—183.

<sup>3</sup> Див.: Сіренко В. Ф. Интересы — власть — управление. К., 1991. С. 111, 113.

ується представниками різних суспільних наук, часто вживається в літературі, але дещо по-різному тлумачиться. Так, психологи розглядають інтерес як стан свідомості людини, обумовлений психічним ставленням особистості до предмета як до чогось для неї цінного, принадного. Соціологи трактують інтереси як явище соціальне. Деякі економісти визначають економічні інтереси людей як об'єктивну категорію, обумовлену їх ставленням до засобів виробництва та місцем в суспільному поділі праці<sup>1</sup>.

В економічній літературі висловлена також думка, що економічні інтереси є усвідомлені об'єктивні цілі і умови господарювання. При такому підході виходить, що «інтереси суб'єктивні за формою, а об'єктивні за змістом»<sup>2</sup>.

Подібні міркування висловлені і деякими правниками<sup>3</sup>. Інтерес у праві, за висловом одного з них, — це інтерес, завжди опосередкований свідомістю. Тому, характеризуючи його, слід визнати, що ця правова категорія є категорією об'єктивно-суб'єктивною<sup>4</sup>.

Все це — варіанти об'єктивно-суб'єктивної концепції, де об'єктивним виступає необхідність задоволення потреб суб'єкта, а суб'єктивним — усвідомлення цієї необхідності і свідомий пошук засобів та способів задоволення потреб<sup>5</sup>.

Деякі автори, говорячи про об'єктивний характер інтересів, самі себе спростовують. Так, на думку А. Екімова, об'єктивно існуюча орієнтація на створення і засвоєння предмета потреби і являє собою інтерес<sup>6</sup>. В цьому та інших подібних випадках виникає враження, що інтерес зводиться до потреб. Нічого іншого не можна сказати, коли, наприклад, соціальний інтерес визначається як об'єктивна нуждимість суб'єкта в економічних, політичних або культурних благах<sup>7</sup>. Бо нуждимість — це і є потреба, а інтерес — це відображення у сві-

<sup>1</sup> Див.: Л. И. Абалкин. Политическая экономия социализма — научная основа экономической политики КПСС. М., 1983. С. 40.

<sup>2</sup> Див.: Ракитский Б. Реформа управления и диалектика интересов//Экон. газ. 1988. № 43.

<sup>3</sup> Див.: Шейдлин Б. В. Сущность советского права. Л., 1959. С. 44; Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 121—133; Грибанов В. Н. Интерес в гражданском праве//Сов. государство и право. 1967. № 1. С. 51; Патюлин В. А. Государство и личность в СССР. М., 1972. С. 81—89; Степанян В. В. Значение категории интереса для социалистического правотворчества//Проблемы совершенствования советского законодательства. М., 1976. № 7. С. 37 та ін.

<sup>4</sup> Див.: Губин Е. П. Понятие интереса в гражданском праве//Вестн. МГУ. Сер. II. Право. 1980. № 4. С. 61.

<sup>5</sup> Див.: Сиренко В. Ф. Вказ. праця. С. 6.

<sup>6</sup> Див.: Экимов А. И. Интересы и права в социалистическом обществе. Л., 1984. С. 6.

<sup>7</sup> Див.: Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 29.

домості людини його потреби. Таким чином, саме усвідомлені потреби виступають у виді інтересів, бажань, які лежать в основі цілеспрямованих дій.

Інтерес у праві (юридичний інтерес) визначається і закріплюється за допомогою різних правових засобів. При цьому носії інтересів можуть розраховувати на їх охорону і захист. Але для закріплення певних інтересів, скажімо, в законі, вони мають бути правильно визначені законодавцем, а цього можна досягти тільки тоді, коли їх висловлюють самі носії інтересів.

За часів адміністративно-командної системи стверджувалося, що наші закони — це вираз волі народу, приймаються в його інтересах, а чим керувався при цьому законодавець? Груповими або відомчими інтересами. Та й як могло бути інакше в той час, коли проекти законів не виносились на обговорення широкого загалу.

Ця традиція, на жаль, зберігається і зараз. З позиції прихильників концепції об'єктивності інтересів — все правильно. Законодавець може тлумачити ті чи інші інтереси на свій розсуд або на розсуд певних фракцій у Верховній Раді. Якщо ж інтереси — категорія суб'єктивна, то для їх виявлення треба залучити їх носіїв, виносити проекти законів на обговорення тих верств населення, інтереси яких мають бути в них закріплені.

Якщо підсумувати все вищенаведене, то напрошуються такі висловки.

1. Автори проекту Цивільного кодексу, виходячи з тези, що все право України має чітко поділятися на право приватне і право публічне, запевняють, що це — кодекс приватного права. Цим вони, як вже зазначалося, намагаються перенести проблему класифікації права, зокрема, поділу його на приватне і публічне, на законодавство. Але ж систематизація (в тому числі й кодифікація) законодавства не може дублювати систематизацію, розмежування права на галузі. Тут мають братись до уваги, крім галузевої «чистоти», доцільність, зручність користування та ін. Крім того, і самі норми права «чітко» поділити на приватні і публічні — завдання вельми проблематичне. Сподіватись на його розв'язання — означає спрощувати проблему. Переплетіння приватного і публічного в праві у наш час, як зазначається в новітній літературі, стає все складнішим і топкішим.

2. Автори проекту Цивільного кодексу та їх прихильники виходять з того, що приватне право в наш час має домінуюче, пріоритетне значення. Якщо раніше ми не визнавали нічого приватного, то тепер — нічого або майже нічого пуб-

лічного. Між тим публічне право продовжує слугувати інтересам громадянина і суспільства. За його допомогою держава реалізує та охороняє ті загальні засади, без яких неможливі розвиток економіки і культури, цілісність і сталість держави<sup>1</sup>.

3. З точки зору користувачів майбутнього Цивільного кодексу неприйнятною є ідея про те, що він «має охопити своїм регулюванням на єдиних засадах усю сукупність приватних відносин, в тому числі й підприємництва». Хоч би яким емним цей кодекс не був за змістом, він не зможе в повному обсязі охопити значну кількість особливостей правового регулювання відносин в сфері господарської діяльності і підприємництва. Тому деякі цивілісти висловлюють думку про доцільність поряд з Цивільним кодексом мати й Господарський (Комерційний) кодекс чи Кодекс про підприємництво.

І зовсім не зайвим було б винесення на обговорення цього та інших питань, пов'язаних з кодифікацією цивільного та господарського законодавства, широким загалом правників — як науковців, так і практичних працівників шляхом опублікування авторських обґрунтувань концептуальних засад проєктів цих кодексів.

4. В полеміці не варто удаватися до таких виразів, що Господарський кодекс — це «троянський кінь для українського суспільства», господарське право — це «другий Чорнобиль», «ядерна бомба» для України, або «Ванька-встанька», якого били Вишинський, Бюро ЦК ЖПСР, а він піднімає голову<sup>2</sup>. Це не аргументи. І «биття» ними зараз проєкту Господарського кодексу, господарського права взагалі не принесе лаврів тим, хто намагається це робити.

5. Не є переконливим і «аргумент» авторів Цивільного кодексу про те, що створення його як «єдиного і універсального» відповідає загальносвітовій законодавчій традиції. Адже такої традиції не існує. По-різному у світі вирішуються питання кодифікації законодавства. Ще в дореволюційній Росії, як і в більшості тогочасних держав, торгове законодавство являло собою повне зміщення приватних і публічних норм права<sup>3</sup>.

Сучасні ж прихильники приватноправової «чистоти» Цивільного кодексу лякають читачів тим, що за проєктом Господарський кодекс — це симбіоз публічних і приватних правил, підпорядкованих державним і регіональним планам і ба-

<sup>1</sup> Див.: Тихомиров Ю. А. Публічне право. М., 1995.

<sup>2</sup> Див.: «Ванька-встанька», «Русская матрешка», «Кривое зеркало» г-на Ломайко, или снова о месте и роли Гражданского кодекса в становлении нового украинского права//Зеркало недели. 1997. 5 апр.

<sup>3</sup> Див.: Гольбке В. Вказ., праця. С. 68.

лансам матеріальних і фінансових ресурсів, і пропозиція щодо його прийняття є «надзвичайно небезпечною»<sup>1</sup>. А що ж тут небезпечного? Саме таким і повинно бути господарське законодавство, якщо ми бажаємо уникнути подальших негативних наслідків недостатнього державного регулювання господарських, підприємницьких відносин, які вже зараз завдали відчутної шкоди економіці<sup>2</sup>.

Небезпечнішим здається крутий поворот від «нічого приватного» до «нічого публічного» в регулюванні економічних відносин, який запропонований авторами проекту Цивільного кодексу і широко розрекламований ними в пресі. Тому слід уникати крайнощів і визначити в майбутньому законодавстві оптимальне співвідношення методів публічно-правового і приватноправового регулювання.

*Надійшла до редколегії 17.10.97*

## ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЇ

*А. ГЕТЬМАН, проф. НЮА України*

### ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

Екологічне планування розглядається законодавством України як одна із функцій державного управління у сфері екології. Відповідно до п. 3 ст. 116 Конституції України на Кабінет Міністрів України покладено забезпечення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм охорони довкілля (п. 3 ст. 119 Конституції).

Слід зазначити, що екологічне планування є одним з важливих елементів, що складаються в державі ринкових відносин. Про це свідчить досвід розвинутих країн Європи, Америки та Азії, де в державних планах розвитку економіки перед-

<sup>1</sup> Див.: Головатий С., Довгерт А. Щоб родило правове поле. Новий Цивільний кодекс України — найпріоритетніший акт для реформування українського права//Уряд, кур'єр. 1996. 14 груд.

<sup>2</sup> Приклади цього наведені, зокрема, в статтях: Притико Д., Джунь В. Как упорядочить хозяйственный механизм//Закон и бизнес. 1997. 24 сент.; Винник О. Захист суспільних інтересів в процесі здійснення підприємницької діяльності//Предпринимательство, хозяйство и право. 1997. № 9. С. 14.

бачаються заходи щодо охорони природи, розроблюються спеціальні програми і прогнози в галузі охорони довкілля, здійснюється просторове планування земель, лісів та деяких інших об'єктів природи<sup>1</sup>.

Тому дослідження процесуального порядку (провадження) екологічного планування є актуальним з позиції його подальшого розвитку та удосконалення як необхідної функції державного управління, котру слід розглядати як рівну серед інших функцій управління у сфері екології.

Під процесуальним порядком (провадженням) здійснення екологічного планування слід розуміти діяльність спеціально уповноважених державних органів управління використанням, відтворенням і охороною довкілля та інших суб'єктів права, спрямовану на створення екологічно обгрунтованих імперативів раціонального та комплексного використання природних ресурсів, їх відтворення, а також охорони довкілля.

Практична значущість провадження екологічного планування полягає в тому, що тут відбувається **реалізація (застосування)** матеріально-правових норм екологічного права, котрі регулюють суспільні відносини щодо розробки, прийняття та реалізації екологічних планів і програм, в яких визначаються мета, основні напрямки і конкретні завдання раціонального використання, відтворення і охорони довкілля.

Термін «екологічне планування» в юридичній літературі використовується в широкому аспекті. Ним охоплюються усі види діяльності по розробці, складанню та реалізації екологічних імперативів, які забезпечують раціональне і комплексне використання природних ресурсів, їх відтворення, а також охорону довкілля. Формами екологічних імперативів можуть бути власне плани природоохоронних заходів та екологічні програми. Своїм змістом екологічні програми у порівнянні з планами охоплюють більш широкий спектр організаційно-управлінських, господарсько-виробничих, техніко-економічних, юридичних та інших видів діяльності, спрямованої на створення необхідних умов раціонального використання природних ресурсів і охорони довкілля.

Як плани, так і програми поділяються на різні види, що обумовлено певними критеріями — територіальністю; ресурсовою спрямованістю; і органами, котрі їх розробляють; строками дії та ін. Розрізняються: державні, територіальні та місцеві; регіональні, галузеві; довгострокові і поточні плани та програми.

<sup>1</sup> Див.: Лисицин Е. Н. Экологическая политика США (государственно-правовое регулирование охраны окружающей среды). М., 1986. С. 99; Круглов В. В. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в промышленности. М., 1989. С. 33 та ін.

Кожному з названих видів екологічного планування притаманні характерні особливості, обумовлені формами і методами діяльності відповідних державних органів, ступенем і характером їх участі в розробці, територіальністю розроблюваних планів і програм, поресурсовою спрямованістю та ін. Проте процедура розробки, складання та реалізації екологічних імперативів в основному залишається єдиною безвідносно до видового розрізнення екологічного планування.

Екологічне законодавство, що оновлюється, не приділяє уваги питанням екологічного планування і особливо процедури його реалізації. Досить сказати, що в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» міститься лише одна стаття, присвячена державному екологічному плануванню, — складанню державних екологічних програм (ст. 6). Визнати таке положення правильним не можна.

Тому уявляється, що чинне поресурсове екологічне законодавство повинно бути істотним чином доповнено як відповідними розділами і статтями, що регулюють матеріальні відносини у сфері екологічного планування, так і нормами процесуального характеру, котрі забезпечують порядок реалізації таких матеріальних норм.

В юридичній літературі були запропоновані різні варіанти стадійності процесу планування. Їх можна поділити на дві групи: стадії провадження загального планування і стадії провадження економічного планування. Так, щодо провадження загального планування виділяють наступні стадії; передпланова підготовка; розробка планів; їх можливі зміни і затвердження; організація виконання; контроль за виконанням<sup>1</sup>.

Стадії провадження екологічного планування, виділені в юридичній літературі, в цілому відповідають названим вище стадіям, але характеризуються більшою «дрібністю». Так, Е. Навасардова вважає, що в процесі екологічного планування необхідно виділити: а) прийняття концепції економічного і соціального планування; б) розробку передпланових актів; в) розробку проектів планів економічного і соціального розвитку; г) екологічну експертизу; д) доведення завдань до виконавців; е) контроль за виконанням планів; ж) коректування планів<sup>2</sup>.

М. Єрофеев виділяє такі стадії провадження екологічного планування: а) передпланова робота; б) розробка, затвердження та доведення до виконавців контрольних цифр по ос-

<sup>1</sup> Див.: *Управленческие процедуры*/Отв. ред. Б. М. Лазарев. М., 1988. С. 45.

<sup>2</sup> Див.: *Навасардова Э. С. Правовые проблемы совершенствования регионального планирования охраны окружающей среды: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 11.*

новним природоохоронним показникам; в) розробка проектів планів по охороні довкілля на різних рівнях управління; г) розробка природоохоронного розділу державного плану економічного і соціального розвитку, його затвердження та доведення завдань до виконавців; д) затвердження виконавцями своїх планів по охороні довкілля<sup>1</sup>.

За думкою Н. Малишевої, у провадженні з екологічного планування існують такі стадії: а) розробка проекту плану охорони природи і раціонального використання природних ресурсів; б) його розгляд і затвердження представницькими органами; в) контроль за виконанням; г) підбиття підсумків виконання планів, розгляд і затвердження звітів<sup>2</sup>.

Між тим звертає на себе увагу та обставина, що стадії екологічного провадження «прив'язувалися» до планування соціального і економічного розвитку окремого регіону або держави в цілому. Крім того, вважаємо за недоцільне виділяти в провадженні з екологічного планування таку стадію, як екологічна експертиза, оскільки вона являє собою самостійне провадження еколого-правового процесу з власними самостійними стадіями. Розглядати таке провадження як окрему стадію іншого провадження буде невірним як з позиції управлінських функцій в галузі використання і охорони довкілля, так і з позиції поділу еколого-правового процесу на окремі провадження.

Таким чином, базуючись на точках зору, які є в юридичній літературі, про стадії провадження екологічного планування, існуючій процедурній практиці його складання і реалізації, аналізі еколого-процесуальних норм у сфері планування, необхідно виділяти такі стадії: а) організація підготовки екологічного планування; б) розробка проекту екологічного планування; в) розгляд і затвердження проекту екологічного планування; г) контроль за його виконанням.

На стадії організації підготовки екологічного планування здійснюється підготовка необхідної передопланової документації, на якій базуватиметься зміст розроблюваного проекту плану або програми природоохоронних заходів.

Важливим суб'єктом даної стадії є безпосередній виконавець організації підготовки проектів екологічного планування. Коло таких осіб дуже широке, що обумовлено не тільки видо-

<sup>1</sup> Див.: *Ерофеев Н. И.* Планирование в области охраны окружающей среды (организационно-правовые вопросы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 1985. С. 10—11.

<sup>2</sup> Див.: *Малышева Н. Р.* Организационно-правовой механизм планирования мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов // Советы народных депутатов и охрана окружающей среды / Отв. ред. Ю. С. Шемшученко. К., 1984. С. 129.



вою різноманітністю форм екологічного планування, його ресурсовою спрямованістю та іншими чинниками, а й практикою розробки проектів екологічного планування, що склалася. Так, на промислових підприємствах плануванням займаються спеціальні підрозділи з охорони природи, а там, де вони не створені,— відділи капітального будівництва, техніки безпеки, головного механіка, головного енергетика тощо.

Безпосередніми виконавцями організації підготовки екологічного планування можуть бути й інші особи. Практиці відомі випадки, коли розробка проектів екологічного планування покладалася на представників громадськості, спеціально створені для цього комісії рад народних депутатів за участю органів управління використанням і охороною довкілля.

В юридичній літературі були також висловлені рекомендації про можливість створення на основі відкритих конкурсів та дискусій щодо них творчих груп з числа вчених і практиків для розробки проектів екологічних програм<sup>1</sup>.

Стадія організації підготовки проекту екологічного планування припускає виконання низки юридичних дій для безпосередньої розробки проекту. Необхідним є виконання різних прогнозів, що дає змогу обґрунтувати ті чи інші рішення як в цілому по охороні довкілля, так і з окремих його синтетичних проблем. Прогнозування на стадії, що аналізується, є вельми важливою умовою для подальшого складання проектів екологічного планування. При цьому, як зазначено в ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прогнозування (короткострокове і довгострокове) змін навколишнього природного середовища повинні враховуватися при розробці і виконанні програм та заходів по охороні навколишнього середовища, використанню і відтворенню природних ресурсів та забезпеченню екологічної безпеки.

Дана стадія завершується складанням протоколу, де слід відобразити перелік виконаних передопланових робіт, складених документів та загальний підсумок про можливість розробки проекту екологічного планування.

На стадії розробки проекту екологічного планування здійснюється фактичне створення проекту екологічно обґрунтованих імперативів раціонального і комплексного використання природних ресурсів, їх відтворення, а також охорони довкілля.

Розробка проекту екологічного планування розпочинається з аналізу передопланової документації, визначення основних напрямків складання планів та програм. Тут враховуються прогнози розвитку різних галузей народного господарства,

<sup>1</sup> Див.: Бобкова А. Г. Правовое обеспечение экологических программ населенных пунктов: Дис. ...канд. юрид. наук. Х., 1991. С. 61.

специфіка регіонів, поресурсова або територіальна спрямованість передбачуваних проектів екологічного планування.

Складений проект підлягає узгодженню з компетентними державними органами, які оцінюють його якість, обґрунтованість та ефективність. У законодавстві не визначені органи, які повинні узгоджувати складений проект. Уявляється, що ними мають бути органи управління використанням та охороною довкілля, а також місцеві ради. У процесі узгодження можливе коректування деяких позицій проекту: кількості засобів, що виділяються з бюджету на охорону довкілля і відтворення окремих природних ресурсів; збільшення (зменшення) площ, необхідних для лісовідтворення, та ін.

**На стадії розгляду і затвердження проекту екологічного планування відбувається придання йому характеру адміністративного акта, обов'язкового для виконання і дотримання усіма юридичними та фізичними особами, яких він стосується.**

**Процесуальний порядок здійснення екологічного планування завершується стадією контролю за ходом виконання екологічних планів та програм.**

На закінчення слід зазначити, що чинне еколого-процесуальне законодавство України не забезпечує процедуру екологічного планування. Порядок складання екологічних планів та програм в основному являє собою результат практики розробки різних природоохоронних засобів. Тому з метою удосконалення процедури реалізації матеріально-правових норм у сфері екологічного планування доцільно розробити і затвердити Положення про порядок екологічного планування, в якому можна зосередити такі питання: стадії даного виду провадження; учасники процесу; еколого-процесуальні суб'єктивні права і юридичні обов'язки; гарантії здійснення таких прав і обов'язків; зміст процесуальної діяльності, що виконується на відповідних стадіях провадження; строки та ін. Це дасть змогу значно поліпшити процедуру екологічного планування, усунути прогалини в еколого-процесуальному законодавстві та практиці його застосування.

*Надійшла до редколегії 08.09.97*

# ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

В. ЗЕЛЕНЕЦЬКИЙ, проф., заст. директора  
НДІВПЗ АПрН України

## ПОНЯТТЯ ДІЗНАННЯ І ЙОГО ВИДИ

В історії суспільства і правової науки дізнання розумілося і інтерпретувалося неоднозначно. У буржуазному праві зарубіжних держав дізнання розглядалося як особливий вид пізнавальної діяльності поліції, що впливає з її адміністративних функцій і тому не має кримінально-процесуального характеру. Відображаючи пізнавальну природу вказаної діяльності, деякі вчені інтерпретували дізнання, виходячи зі смислового значення російських слів «дізнати» що-небудь і «дізнаватися» про що-небудь, тобто дізнатися, з'ясувати, розвідати будь-що, упевнитися в будь-чому<sup>1</sup>. Виходячи з вказаної етимології цих слів, відомий мовознавець В. Даль пояснював, що термін «дізнання» походить від слова «дізнавати, дізнати що-небудь» і означає «допитуватися, узнавати, розпізнавати, розвідувати, довідуватися, розшукувати, доходити розшуком, усвідомлюватися, переконуватися в чому-небудь, узнавати докладно і вірно що-небудь»<sup>2</sup>. Дану гносеологічну обставину підкреслює і видатний спеціаліст російської мови радянського періоду С. Ожегов. Але в інтерпретації слова «дізнання» він відображає не тільки пізнавальний аспект цієї діяльності, але й її адміністративно-правову природу. На його думку, «дізнання» суть «попереднє адміністративне розслідування»<sup>3</sup>.

У наведених інтерпретаціях терміна «дізнання» міститься чимало ознак, які відображають сутність дізнання. Насправді, дізнання повинно дізнатися про що-небудь, тобто узнати, з'ясувати те, що підлягає встановленню органом дізнання у зв'язку з вчиненням конкретного злочину. При цьому важливо дізнатися про його вчинення вірогідно, істинно, тобто так, як воно відбувалося у реальній дійсності. Це — гносеологічний аспект сутності дізнання, котрий відображає його пізнавальну функцію у кримінальному процесі.

Слід підкреслити, що викладена інтерпретація дізнання не містить вказівок на ознаки, які мають важливе значення для характеристики саме процесуальних аспектів дізнання. Між

<sup>1</sup> Див., напр.: Толковый словарь русского языка/Под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1935. Т. 1. С. 744.

<sup>2</sup> Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1978. Т. 1. С. 454.

<sup>3</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1973. С. 157.

тим саме ця обставина є не тільки вихідною, а й найбільш істотною, тому що йдеться про дізнання, яке здійснюється у зв'язку із вчиненням злочину не в будь-якій формі, тобто довільно, а у порядку чи формі, що спеціально передбаченій кримінально-процесуальним законодавством. У відповідності до вимог останнього органи дізнання для досягнення гносеологічної мети повинні виконувати конкретні дослідчі і слідчі дії (обшук, виїмка, затримання та ін.). Це — процесуальний аспект сутності дізнання.

Але діяльність деяких органів дізнання регламентована не тільки КПК, але й законом про оперативно-розшукову діяльність. Згідно з цим нормативним актом спеціальні підрозділи органів внутрішніх справ, Служби безпеки, прикордонних військ і управління державної охорони здійснюють пізнання кримінальних явищ за допомогою системи гласних та негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, широкого використання спеціальних оперативних та оперативно-технічних засобів (ст. 2 Закону). Це — оперативно-розшуковий аспект сутності дізнання.

Важливо підкреслити, що органи дізнання виконують покладені на них функції як за своєю власною ініціативою, так і за дорученнями або вказівками органів попереднього слідства, прокуратури, іноді і за дорученнями суду. Але що б ні спонукало органи дізнання до їх професійної діяльності, остання завжди спрямована на сприяння органам слідства та суду в успішному вирішенні завдань кримінального процесу, сформульованих у ст. 2 КПК. Це — службовий аспект сутності дізнання в Україні.

Але функція розслідування не є для органів дізнання основною і єдиною. Для міліції як органу дізнання основною функцією є охорона громадського порядку; для Служби безпеки — забезпечення державної безпеки країни; для органів прикордонної охорони — забезпечення недоторканності державного кордону України; для командирів військових частин і з'єднань — збройний захист держави від зовнішніх ворогів країни.

Перелік основних функцій інших органів дізнання можна було б продовжити, але і зазначеного цілком достатньо для висновку про те, що функція розслідування є не основною, а додатковою, пов'язаною з головною непроцесуальною діяльністю, і тому ні в якому разі функція розслідування не є домінуючою в її функціональній структурі.

Характеризуючи відмітні ознаки пізнання з метою встановлення ознак, що виявляють сутність попереднього слідства, деякі вчені акцентують увагу саме на оперативно-розшуково-

му аспекті їхньої діяльності. Але, по-перше, не усім органам дізнання властива ця специфічна функція. Останню мають право здійснювати лише органи внутрішніх справ, Служби безпеки, прикордонної охорони, а також управління державної охорони. По-друге, у процесі дізнання не завжди виникає потреба у використанні оперативно-розшукової діяльності. Отже, головними, основними ознаками, що характеризують співвідношення дізнання і попереднього слідства є ті, котрі властиві усім органам дізнання і в той же час є відмітними, а тому не притаманними попередньому слідству.

До числа останніх відноситься насамперед те, що дізнання є не обов'язковою, а факультативною формою розслідування. Попереднє слідство, навпаки, є обов'язковою формою розслідування для усіх без винятків злочинів. З цієї точки зору дізнання не може замінити попереднього слідства; останнє, навпаки, може обійтися у конкретних випадках і без дізнання.

Якщо ж дізнання розпочало розслідування конкретного злочину, то лише тільки як його початкова форма, що підлягає заміні основною формою провадження, якою за законом є саме попереднє слідство.

У порівнянні зі слідством дізнання є провадженням прискореним і до того ж скороченим. Згідно із законом дізнання може продовжуватися більше десяти днів по тяжким злочинам і впродовж такого ж часу після встановлення особи, котра вчинила злочин, який не є тяжким. Не втрачає даних властивостей дізнання і у разі продовження його терміну при протокольній формі досудової підготовки матеріалів, яке за своєю природою є сумарним, спрощеним, прискореним і скороченим.

До 1993 р. у КПК України виділялися два види дізнання: у справах, за якими попереднє слідство є обов'язковим, і у справах, за якими воно не є обов'язковим, і де дізнання застосовувалось як основна і остаточна форми попереднього розслідування деяких категорій кримінальних справ. І хоча уже у 1966 р. використовувалась протокольна форма досудової підготовки матеріалів про хуліганство, а з 1977 р. і про злочини, передбачені ч. 1 ст. 85 КК України, цей вид провадження як самостійна форма дізнання, як правило, не згадувався, а розглядався як особливий вид провадження. Між іншими вже на той час деякі вчені цілком точно вказували на помилковість такого підходу. І це вірно. Протокольна форма досудової підготовки матеріалів є специфічною формою дізнання<sup>1</sup> й її самостійність відносна, оскільки вона може бути замінена основною формою провадження, тобто попереднім слідством.

<sup>1</sup> Див.: Філін Д. В. Теорія і практика протокольної форми досудебної підготовки матеріалів: Дис. ...канд. юрид. наук. Х., 1990.

У 1993 р. ст. 105 КПК України, що передбачала два види дізнання, була скасована. Але від цього дізнання не стало однорідним, а як і раніше, воно має свої різновиди і здійснюється у декількох формах. Дотримуючись такої точки зору, деякі вчені і практичні працівники, спираючись на правову регламентацію, яка міститься у ст. 104 КПК, виділяють, як і раніше, два види дізнання з урахуванням тяжкості вчиненого злочину. Перший вид — це дізнання у справах про тяжкі злочини, другий вид — провадження у справах про нетяжкі злочини. Повністю погоджуючись з можливістю виділення на підставі існуючої правової регламентації двох названих видів дізнання, явсье ж не може визнати коректним ті підстави, котрі використовуються при цьому для їх виділення. Проведення дізнання по тяжких і нетяжких злочинах не можна розглядати як самостійні види дізнання, оскільки останні використовуються як критерії застосування конкретних форм дізнання, котрі існують, і тому повинні розглядатися як самостійні види дізнання.

Вирішуючи питання про види дізнання, слід виходити з того, чи діють органи дізнання у порушених кримінальних справах, чи вони розслідують злочини без порушення кримінальних справ у протокольній формі досудової підготовки матеріалів. Такий підхід повністю узгоджується з правовою регламентацією дізнання, яке міститься у главах 10 і 35 КПК України. У ст. 101 КПК йдеться про провадження дізнання у порушених кримінальних справах про тяжкі і нетяжкі злочини, а у ст. 426 КПК говориться про провадження дізнання без порушення кримінальної справи у протокольній формі досудової підготовки матеріалів.

З урахуванням зазначеного і слід розрізнати два види дізнання: дізнання у порушених кримінальних справах і дізнання про злочини, що здійснюється без порушення кримінальної справи у порядку протокольної форми досудової підготовки матеріалів.

Але у зв'язку з порушенням кримінальної справи згідно процесуальним інститутом, який існував раніше, у порядку, передбаченому ст. 175 проекту нового КПК, дізнання може здійснюватися у справах, за якими попереднє слідство є обов'язковим, і у справах, за якими таке слідство не є обов'язковим. Специфіка цих форм дізнання відома і тому немає потреби у її докладному розгляді. Але для правильного вирішення питання про форми дізнання слід враховувати і ті його види, які законодавець індивідуалізує з урахуванням специфіки провадження дізнання про злочини різного ступеня тяжкості.

Перелічені форми дізнання виділені на підставі формальних критеріїв, передбачених у відповідних нормах КПК. Але

Можливий і аналіз форм дізнання з урахуванням їх гносеологічної сутності. Насправді, будь-який вид дізнання являє собою специфічну форму пізнання органами дізнання обставин вчиненого злочину. Оскільки як дізнання у справах, за якими попереднє слідство є обов'язковим, так і дізнання у справах, за якими таке слідство не є обов'язковим, здійснюється за загальними правилами попереднього розслідування, то правильно говорити про них як про **слідчу форму дізнання**.

Гносеологічний зміст другої форми дізнання пов'язаний з провадженням пізнавальних дій оперативно-розшукового характеру. З урахуванням цієї обставини слід виділити **оперативно-розшукову форму дізнання**.

І, зрештою, третій специфічний вид пізнавальної діяльності, що здійснюється органами дізнання у протокольній формі досудової підготовки матеріалів, дозволяє виділити ще й **протокольну форму дізнання**. Останній варіант проекту КПК України відмовляється від цієї форми дізнання. І даремно. Ця форма дізнання, як і раніш згадувані, має, як переваги, так і недоліки. У новому, майбутньому законодавстві переваги тієї чи іншої форми дізнання потрібно збільшувати, а притаманні їм недоліки усувати. Саме таким чином можна удосконалювати той чи інший процесуальний інститут, забезпечити відповідність його інтересам практики. Можна, звичайно, піти і шляхом розробки нових форм дізнання, але невідомо, якими вони виявляться з точки зору практичної ефективності. Чи не краще удосконалювати те, що уже відомо, засвоєно оперативними працівниками органів дізнання і продемонструвало свою ефективність у боротьбі зі злочинністю.

На завершення слід відзначити, що усі форми дізнання взаємопов'язані і уже тому мають лише відносну (а не абсолютну) самостійність. Більш того, згідно з чинним законодавством проста форма дізнання (протокольна) може трансформуватися у більш складну, тобто у слідчу форму дізнання, а останнє може бути замінене попереднім (досудовим) слідством. Механізм зворотньої трансформації (тобто заміна складних форм дізнання менш простою, а тим більш заміна попереднього слідства дізнанням, там де слідство є обов'язковим), звичайно, неприпустимий. Така специфіка взаємодії розглянутих форм дізнання і усіх їх з попереднім слідством є однією із суттєвих функціональних гарантій доброякісності розслідування злочинів, успішного вирішення завдань кримінального процесу.

*Надійшла до редколегії 03.03.97*

## ВИКОРИСТАННЯ НАУКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В РОЗРОБЦІ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ МЕТОДИК ВІЯВЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

Проблема розкриття економічних злочинів набуває все більшого значення в умовах появи нових їх проявів, застосування раніш не відомих кримінальних способів.

Вчинення і приховування злочинів шляхом провадження різноманітних господарських та фінансових операцій вимагають їх розкриття за допомогою наукового потенціалу криміналістики та суміжних з нею галузей криміналістичного циклу; судової бухгалтерії, судового товарознавства (відповідних експертних напрямків) і навіть таких прогнозованих галузей, як криміналістична економіка (з відповідною судово-економічною експертизою різних напрямків), криміналістична кібернетика, що вже затвердила своє призначення.

У цьому процесі важливу роль відіграє криміналістика як наука, що стоїть на стику різних галузей знання: з одного боку — правознавства і перш за все наук кримінально-правового циклу, з другого — наук гуманітарних, економічних, математичних, технічних та інших. У зв'язку з цим криміналістика стала наукою, яка не тільки активно визначає нові досягнення світової наукової думки, а й селекціонує корисні, перспективні наукові досягнення, використовує і переробляє їх для потреб практики виявлення, розслідування, запобігання злочинам, розробляє криміналістичні методики. Викладене дає підстави для орієнтації наукових криміналістичних досліджень на виконання положень Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки стосовно правового і криміналістичного захисту законної економічної діяльності від злочинних посягань.

Набутий за останні роки науковий потенціал в дослідженні економічної діяльності вказує на можливість залучити нові методики таких наук, як економіка, бухгалтерський облік, математика, кібернетика та ін., з метою розробки та удосконалення методик виявлення і розкриття економічних злочинів. Первісний аналіз досягнень вказаних наук дозволяє прогнозувати розвиток нових напрямків комплексних з криміналістикою та іншими юридичними дисциплінами наукових досліджень.

Сучасний стан економіки перехідного періоду не може бути адекватно змальований ні неокласичними, ні кейнсіанськими, ні фрідменівськими моделями ринкових стійких систем, а тра-



диційні методи статистичного аналізу та економетричного моделювання з різних причин непридатні для аналізу соціально-економічних систем, функціонуючих в нестационарному режимі. Серед цих причин можна відзначити обмеженість та перекручення апріорної інформації, стрибки в розвитку процесів, що часто пов'язані з позаекономічними причинами (нестабільне законодавство, наявність криміногенних чинників), можливі зміни параметрів і структури моделей економічних систем.

В цих умовах відчувається потреба в створенні інформаційно-аналітичного забезпечення і засобів підтримки прийняття рішень на всіх рівнях управління і контролю, системи моніторингів і модельного інструментального аналізу поточного стану економіки і прогнозу тенденцій соціально-економічного розвитку, що дозволять підвищити аргументованість рішень, які приймаються, врахувати найближчі і віддалені економічні та соціальні наслідки, передбачати негативні соціальні і економічні явища та стимулювати їх розвиток в бажаному напрямку.

Здійснювані в економічній діяльності злочини неминуче залишають сліди або викривлюють відповідну економічну інформацію, змінюючи негативним чином значення економічних показників. У більшості випадків прояв результатів взаємодії події злочину з економічною системою набуває форми порушення стійких взаємозв'язків самої системи фінансово-економічних показників контрольованого об'єкта, а також зв'язків між цим об'єктом і зовнішнім середовищем (це можуть бути, наприклад, втрати звичайно існуючих зв'язків, або ж поява нових зв'язків, не характерних для нормально працюючого об'єкта, або суперечності в системі фінансово-економічних показників).

Умовно можна виділити два основних підходи до вирішення завдань: виявлення і розслідування економічних злочинів, заснованих на використанні комп'ютерних систем обробки інформації і управління.

Перший і вже достатньо сформований підхід використовує методи економіко-математичного і криміналістичного аналізу і потребує залучення висококваліфікованих дослідників-економістів. Сутність підходу полягає в застосуванні таких економіко-криміналістичних методів, як метод спряжених зіставлень, метод спеціальних розрахункових показників, метод стереотипів, метод коригуючих показників. З метою виконання різних класифікацій злочинів, в тому числі й економічних, використовуються як найпростіші методи групування: типологічні, структурні, комбінаційні, аналітичні, так і більш складні: середніх центрів ваги, найближчого (найдалшого) сусіда, ієрархічний.

Другий підхід (що зараз перебуває в стадії становлення) заснований на методах експрес-аналізу даних і призначений для використання в умовах жорсткого дефіциту часу та недостатніх спеціальних знань (математичних, комп'ютерних).

Реалії сучасного моменту потребують розвитку саме другого підходу. При цьому, на наш погляд, доцільно використання цілої групи математичних і кібернетичних методів, зведених для наочності в таблицю. Короткі коментарі до неї наведені нижче.

Методи розв'язування завдання виявлення і розслідування економічних злочинів

Розв'язувані завдання	Комплексний аналіз контролюваного об'єкта	Виявлення відхилень від номінальних режимів	Виявлення тенденцій розвитку	Виявлення відхилень в фінансово-економічних показниках	Виявлення відхилень в системі фінансово-економічних показників	Виявлення нестійкості в часі	Виявлення типових властивостей в просторі
Математичні і кібернетичні методи аналізу фактичних даних							
Теорія ймовірностей і математична статистика, статистичні методи і оцінки		*	*	*	*		*
Адаптивна фільтрація, екстраполяція, згладжування		*	*	*		*	*
Адаптивна ідентифікація	*	*	*	*	*	*	*
Математичне, імітаційне і статистичне моделювання, метод Монте-Карло	*		*		*		*
Виявлення змін властивостей динамічних систем і випадкових процесів		*		*	*	*	
Балансові моделі і матричні методи	*	*		*	*		*
Економетричні методи	*		*	*	*	*	*
Сіткове планування, метод критичного шляху		*					*
Дослідження операцій і системний аналіз	*	*			*		*
Розпізнавання образів		*		*		*	
Штучні нейронні мережі і нечітка логіка	*	*		*	*	*	
Факторний аналіз і структурно-лінгвістичні методи	*	*		*	*		*

Класичні методи теорії ймовірностей і математичної статистики дозволяють на основі достатньо великих масивів даних, що характеризують функціонування об'єкта дослідження, виявляти типові риси, у середньому істотні для даного об'єкта, описувати основні закономірності в сталих режимах, контролювати аномальні відхилення і збої шляхом відкидання спостережень за допомогою відповідних статистичних тестів.

Методи адаптивної фільтрації, екстраполяції, згладжування дозволяють виділити з даних, що в загальному випадку мають ймовірнісний характер, основні тенденції, істотні риси для цього об'єкта, недопустимі відхилення від цих тенденцій, спрогнозувати майбутню поведінку об'єкта.

Методи адаптивної ідентифікації дозволяють на основі достатньо малих вибірок в режимі реального часу будувати деталізовані математичні моделі досліджуваних об'єктів при їх нормальному функціонуванні з урахуванням можливих змін їх характеристик і властивостей в умовах дефіциту і спотворення вихідної інформації, виявляти нестійкі режими порушень сталих структурних зв'язків.

Методи математичного, імітаційного, статистичного моделювання дозволяють за допомогою ЕОМ «програвати» різні варіанти функціонування об'єкта дослідження, визначати найкращі й найгірші режими, моделювати об'єкт в умовах жорсткого дефіциту апріорної статистичної інформації.

Методи виявлення змін властивостей динамічних систем і випадкових процесів покладені в основу теорії діагностики і дозволяють знаходити варіацію властивостей контролюваних об'єктів на підставі аналізу масивів фінансово-економічних показників і тим самим виявляти негативні явища (неузгодження, розладки), що виникають в об'єкті або «стрибком», або в результаті акумуляції.

Балансові моделі і матричні методи дозволяють встановлювати і аналізувати оптимальні й реальні співвідношення між продукцією, що випускається, та сировиною, що споживається, і виявляти «вузькі» місця, де стійкий баланс порушується, шляхом контролю за матрицею технологічних коефіцієнтів.

Методи економетричного аналізу, що базуються на апараті математичної статистики, дозволяють за допомогою регресійних моделей різних типів аналізувати поведінку контролюваного об'єкта в цілому, надавати кількісну оцінку економічних явищ та зв'язків в сталих режимах і локалізувати збої, що виникають.

Методи сіткового планування і управління дозволяють аналізувати просторово-часову структуру досліджуваного об'єкта, відшукувати її оптимальний варіант і виявляти «вузькі»

місяця, де відбуваються порушення нормальних режимів функціонування.

Апарат теорії дослідження операцій і системного аналізу дозволяє математично суворо формулювати цілі дослідження, декомпонувати досліджувану систему на низку взаємодіючих підсистем, кожна з яких набагато простіше контролюється, і встановлювати найбільш слабку ланку в системі, що визначає її незадовільне функціонування в цілому.

Методи теорії розпізнавання образів на основі побудови відокремлюючих гіперповерхней дозволяють класифікувати можливі стани об'єкта за типом «добре — погано», «є ознаки злочину — немає ознак злочину», «хворий — здоровий» тощо.

Методи теорії штучного інтелекту і перш за все штучні нейронні мережі та «fuzzy»-системи призначені для розв'язання погано формалізованих проблем в умовах жорстокого дефіциту апріорної інформації, наявності кількісних і якісних змінних, дозволяють виявляти зміну властивостей контролюваних об'єктів в реальному часі і класифікувати стан (ставити діагноз) за відхиленнями від номінальних режимів.

Факторний аналіз і структурно-лінгвістичні методи обробки даних на основі аналізу великих масивів апріорної інформації різної природи дозволяють виявляти сховані (замасковані) чинники, що визначають як нормальні режими, так і недопустимі, встановлювати походження цих чинників, стискувати вихідні масиви, забезпечуючи тим самим необхідну наочність, і класифікувати окремі блоки вихідної інформації, що описують різні стани об'єкта.

Можливості використання конкретних методів обмежуються специфікою конкретних об'єктів і обсягів апріорної інформації, яка може бути викривлена ненавмисно або навмисно. Більшість з розглянутих методів базується на кількісних оцінках, мінімізуючих суб'єктивну компоненту, що вноситься досліджувачем. На наш погляд, комплексне використання математичних і кібернетичних методів, що реалізовані або у вигляді пакетів прикладних програм, або у вигляді наповнення спеціалізованої експертної системи, може бути достатньо ефективним допоміжним інструментарієм як при відкритті ознак економічних злочинів, так і в процесі їх розслідування для більш глибокого і обґрунтованого аналізу.

Слід також відзначити, що кількісний стан економічного злочину в просторі і часу може дати сукупність методів економічного аналізу. Сюди може бути віднесений аналіз господарської діяльності підприємств, основне завдання якого — на підставі даних господарського обліку (оперативного, бухгалтерського і статистичного) сформувати об'єктивну картину діяльності підприємства, виявити її тенденції і закономір-

ності. Обов'язковою частиною економічного аналізу є фінансовий аналіз, який дозволяє читати фінансові звіти підприємств і відшукувати ознаки економічних злочинів.

Розглянемо умовний приклад застосування наведених вище методів до побудови криміналістичної характеристики економічного злочину (КХЕЗ). Якщо взяти до уваги такі структурні елементи КХЕЗ, як суб'єкт (суб'єктивні чинники), ситуація (об'єктивні чинники), засоби виконання злочинних дій, сліди злочину, то за допомогою зазначених методів може бути розв'язаний цілий спектр завдань. Це завдання пошуку і виміру парних зв'язків типу «суб'єкт — ситуація», «ситуація — засіб», «суб'єкт — засіб» та ін. Передбачається виконання статистичного спостереження, яке поряд з традиційними елементами включає до себе відбір криміналістично значущих особливостей злочинної діяльності; перевірку емпіричних даних на однорідність і несуперечність; вибір статистичного методу перетворення даних; вибір стратегії (методу) групування; побудову кореляційного поля; оцінку коефіцієнтів парної кореляції; аналіз присутності впливу третіх (латентних) чинників; виконання типізації зв'язків; побудову стійких оцінок, що не залежать від форми розподілу. Цим діям мусить передувати змістовний аналіз досліджуваного явища, оскільки суто формальний аналіз не виявляє причинних зв'язків.

*Надійшла до редколегії 22.09.97*

*М. РОМАНОВ, канд. юрид. наук,  
Е. ЄФРЕМЯН, канд. юрид. наук,  
зав. лаб. ХНДІСЕ*

### **СУДОВА СИТУАЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА, ЇЇ СУТНІСТЬ ТА МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

На теперішній час у криміналістиці існує узагальнена класифікація судово-експертних завдань, котра є основою для умовного відмежування трьох видів судових експертиз: ідентифікаційної, діагностичної та ситуаційної<sup>1</sup>.

Нагадаємо, що ідентифікаційна експертиза вирішує питання, які відносяться до встановлення тотожності того чи іншого об'єкта. Діагностична експертиза спрямована на розпізнавання природи, властивостей та стану об'єктів. У завдання ситуаційної експертизи входить визначення механізму і умов ви-

<sup>1</sup> Див.: Винберг А. И. Идентификационная, диагностическая и ситуационная криминалистические экспертизы // Сов. государство и право. 1978. № 9. С. 71—73.

никсння, розвитку та завершення ситуації, пов'язаної зі взаємодією людини та речей при вчиненні злочину<sup>1</sup>.

Власне кажучи, у самому загальному розумінні завдання судової ситуаційної експертизи можна сформулювати таким чином: як відбулася та чи інша подія (її фрагмент)?

У початковий період формування судової ситуаційної експертизи були висловлені сумніви відносно спроможності її існування, тому що встановлення обставин, що характеризують процес (механізм) злочину, є прерогативою слідчого, суду, а не судового експерта. Однак ця думка не враховує деяких обставин. У кожному злочині як явищі матеріальної дійсності можна виділити два аспекти: субстратний та соціально-правовий. Перший являє собою матеріально-енергетичну основу кримінальної діяльності. Наприклад, для вчинення квартирної крадіжки злочинець зламує двері, вилучає речі, пакує їх та ін. Другий (соціально-правовий) аспект охоплює ознаки, що характеризують дії злочинця як відступи від існуючих правових норм (протизаконне, навмисне вилучення чужого майна та ін.). Розслідувати злочин — це означає встановити два названих аспекти діяльності.

При розслідуванні злочинів встановлення матеріально-енергетичної складової дій тієї чи іншої особи, як правило, не потребує залучення спеціальних знань. Однак мають місце випадки, коли подія злочину утворює складний збіг обставин чи подія відбувається в умовах використання технічних засобів й пристроїв. У таких випадках вирішити питання про те, як вчинилася та протікала кримінальна подія, без використання спеціальних знань неможливо. Наведемо такий приклад з експертної практики. На лісовому шляху був знайдений вантажний автомобіль. Його ліві задні колеса розташовувалися на животі та грудях мертвого водія, що лежав на землі. Завдання, що стояло перед слідчим, було спрямовано на те, щоб встановити, як вчинився наїзд автомобіля на водія. Це завдання було вирішене тільки завдяки ситуаційній комплексній судово-медичній та судово-автотехнічній експертизі. З експертного дослідження витікало, що наїзд автомобіля на водія вчинився при здійсненні останнім ремонтних робіт в умовах, коли автомобіль був загальмований несправним ручним гальмом.

Судова ситуаційна експертиза має ціле коло специфічних особливостей, які охоплюють як об'єкти, так і процес дослідження. Передусім слід відмітити, що проведення ситуаційної експертизи пов'язане не тільки з використанням морфологічних слідів (змін зовнішньої форми, зовнішньої структури по-

<sup>1</sup> Див.: *Сегай М. Я., Стринжа В. К.* Судебная экспертиза материальных следов (преступления: методы решения основных классов экспертных задач//Криминалистика и судебная экспертиза. 1992. С. 12.

верхні об'єктів (сліди-відбитки, сліди сковзання та ін.), а й з використанням так званих субстратних слідів (осколки скла, краплі крові, частинки ґрунту та ін.). У зв'язку з наведеним судово-ситуаційна експертиза у значній кількості випадків здійснюється в процесі проведення комплексних досліджень, що виконують фахівці різнопрофільних знань: криміналісти, судові автотехніки, біологи, хіміки, медики та ін.

Доречно також зазначити, що вирішення питання про те, як вчинилася та чи інша подія, часто не може обійтися без проведення ідентифікаційних чи діагностичних досліджень, котрі у даному випадку грають роль як би вихідного матеріалу для судово-ситуаційної експертизи. Встановити, як вчинилася та чи інша подія, неможливо без всебічного аналізу умов та механізму взаємодії матеріальних об'єктів у конкретній обстановці пригоди, що розслідується. У зв'язку зі сказаним об'єктом судової ситуаційної експертизи є не тільки те чи інше матеріальне утворення зі слідами, а й саме місце події, тому що взаємодія об'єктів багато в чому встановлюється не тільки безпосередньо через їх властивості, а й через характер та властивості навколишнього середовища, з яким ці об'єкти контактували. Для проведення судової ситуаційної експертизи місце події може бути надане експертам «в натурі» чи у вигляді доказової інформації, яка міститься у матеріалах справи (протокол огляду місця події, схеми та ін.).

Однією з особливостей ситуаційної експертизи є та обставина, що об'єкти дослідження (сліди) часто являють собою не тільки результати впливу одного об'єкта (слідоутворюючого) на інший (слідосприймаючий), а й результати контактної-слідової взаємодії об'єктів один на одний, тобто коли об'єкт в процесі слідоутворення виступає у ролі як слідоутворюючого, так і слідосприймаючого одночасно. Вказані сліди контактної-слідової взаємодії потребують при їх дослідженні системного підходу. Дане положення складає методологічний стрижень процесу встановлення факту контактної взаємодії (ФКВ), який нерідко органічною частиною входить в ситуаційну експертизу.

В чому сутність згаданого системного підходу? Системний підхід в дослідженнях виражається у тому, що у даному випадку робочим поняттям є уявлення про слідоутворюючий та слідосприймаючий об'єкти як про багатооб'єктні системи. Іншими словами, слідоутворюючий об'єкт — це не окремо взятий об'єкт, а сукупність взаємодіючих об'єктів як єдине ціле, тобто системне утворення. В свою чергу, під слідосприймаючим об'єктом розуміється також сукупність об'єктів (ділянок, фрагментів), на яких є сліди, утворюючих цілісну систему, а не окремо взятий об'єкт.

Розглянемо наведені докладніше. Контактно-взаємодіючі об'єкти мають як слідоутворюючі, так і слідоприймаючі ділянки, фрагменти та ін. Для вирішення питання про тотожність взаємодіючих об'єктів **(А та Б)** слідоутворюючі ділянки об'єктів **А та Б** в процесі дослідження у думці вичленяються та поєднуються в єдину слідоутворюючу систему **-АБсу**. В свою чергу, слідоприймаючі ділянки об'єктів **А та Б** об'єднуються в єдину слідоприймаючу систему **-АБсс**. В результаті названої мисленної операції в процесі судово-експертного дослідження запроваджуються два системних «новоутворення»: слідоутворюючий об'єкт (сума слідоутворюючих ділянок контактної взаємодії — **АБсу**) та слідоприймаючий об'єкт — **АБсс** (сума слідоприймаючих ділянок об'єктів контактної-слідової взаємодії).

Описані операції при мисленному формулюванні слідоутворюючих та слідоприймаючих об'єктів не вичерпують системного підходу до дослідження контактної-слідової взаємодії. Справа у тому, що визнання наявності ФКВ припускає констатацію того, що об'єкти взаємодії, які досліджуються, утворили динамічну систему як єдине ціле — **А ↔ Б**. В основі такого висновку лежить встановлення взаємооднозначної відповідності слідів на об'єкті **А** слідам на об'єкті **Б**. Взаємооднозначна просторова відповідність слідів на об'єктах, що порівнюються (просторовий ізоморфізм слідів), має місце тоді, коли сліди на одному об'єкті просторово накладаються на сліди іншого об'єкту. Таким чином, в експертизі ФКВ судовій експерт оперує трьома видами системних об'єктів: слідоутворюючим, слідоприймаючим та загальнодинамічним контактним-слідовим: **АБсу, АБсс, А ↔ Б**.

До особливостей ситуаційної судової експертизи має бути також віднесено широке залучення для судово-експертних досліджень властивості слідів виступати як знаки. Треба відмітити, що «читання» слідів як знаків в криміналістиці, на жаль, не розглядалося. Між тим слід, як відомо, — це не тільки відображення властивостей одного об'єкта в змінах іншого, слід, згідно класифікації, котра існує в науці про знаки — семіотиці, є природний знак, який відсилає до об'єкта (явища), що залишили його. В природному знаці, на відміну від конвенціональних (договірних) знаків, зв'язок визначаємого з тим, що визначається, побудовано на природних зв'язках та відносинах об'єктів і процесів матеріальної дійсності, тобто на причинно-наслідковому зв'язку (наслідок є знаком причини, відношення цілого та частини). Так, наявність волокон на об'єкті, який досліджується, відсилає до матеріалів одягу, що контактував з об'єктом, та ін.



Процесу судово-експертного встановлення того, як чинилася та чи інша подія, властиві загальні закономірності вирішення завдань. Згідно теорії вирішення завдань дослідження у даному випадку розпочинається з висування припущень, гіпотез. Цей етап названо стадією правдоподібних міркувань. Відповідно до слідів, це стосується гіпотез (версій) про характер слідоутворюючих об'єктів, сам процес слідоутворення (хто, що залишило сліди? як був залишений слід?). Названий етап здійснюється на базі «читання» слідів як знаків, що дає змогу експерту оперативно сформулювати уявлення як про сутність поставленого перед ним завдання, так і про шляхи його вирішення. Наступний етап вирішення завдання — стадія доказових міркувань. Вона ставить за мету перетворити дані, одержані на першому етапі, в достовірні знання. При дослідженні слідів йдеться про проведення ідентифікаційних, діагностичних та ситуаційних досліджень на основі методології, що існує у цей час, та випробуваних методик дослідження. Судово-експертне ситуаційне дослідження по суті являє собою відтворення (реконструкцію) досліджуваної події як цілісного процесу. Отже, ситуаційна експертиза — це не тільки аналіз окремих елементів (етапів, фрагментів) події, а й їх синтез, тобто поєднання в єдине ціле. Між тим формування згаданої цілісної уяви припускає як початковий момент — розгляд загальної слідової картини події як знакової системи, що об'єднує в дану сукупність окремі знакові ситуації. Підбиваючи підсумки сказаного, треба відмітити, що знаковий аспект слідів тісно пов'язаний з процесом судово-експертного дослідження при проведенні ситуаційної експертизи, тому є доцільним детально розглянути це питання.

Предмет (явище) виконує функцію знака, якщо він (воно) вказує на інший предмет (явище). Перше зветься визначаючим, друге — визначаємим. Знакова ситуація — це пара, що складається з визначаючого та визначаємого. В семиотиці є важливе для практики проведення судової ситуаційної експертизи поняття знакової системи. Нею зветься якийсь-то набір знаків, у котрому деякі внутрішні відносини між знаками якимось чином відображають відносини між визначаємими<sup>1</sup>. У процесі проведення ситуаційної експертизи аналіз слідів охоплює як знакові ситуації, так і знакові системи. Семиотика розрізняє два види змісту чи значення знаку: предметне (об'єктивне) та смислове<sup>2</sup>. Предметне значення — це проста вказівка (відсилання) на те, що об'єкт, спроможний виступати як визначаючий, в даній ситуації слугує знаком. Наприк-

<sup>1</sup> Див.: Шрейдер Ю. А. Логика знаковых систем. М., 1974. С. 16.

<sup>2</sup> Див.: Ветров А. А. Семиотика и ее основные проблемы. М., 1968. С. 32—34.

лад, рельєфні паралельні сліди на вологій ґрунтовій поверхні шляху вказують на те, що тут проїхав автомобіль. Сміслові значення знаку — це сума існуючих на даний момент знань, пов'язаних з визначаємим. Так, вказані вище сліди можуть «розповісти» про напрямок руху автомобіля, приблизну його швидкість, про те, що праве заднє колесо мало значний знос протектора, та ін.

Розглядаючи співвідношення предметного та смислового значення знаку, часто вдаються до такої аналогії. Предметне значення — це знакова «мітка» об'єкта, який виступає у ролі знаку. Що стосується смислового значення знаку, то за своїм інформаційним обсягом воно є своєрідною «анкетною» даного об'єкта з набором докладних відомостей про означаєме.

Процес «читання» сліду як знаку розпочинається з пошуку в об'єкті, що досліджується, предметного знакового значення. Далі «вилучення» інформації здійснюється способом з'ясування смислового значення сліду як знаку. Тісний взаємозв'язок предметного та смислового значення дає змогу одержати належну для судово-експертних досліджень інформацію.

Все викладене не повинно давати привід для спрощеного сприймання механізму функціонування знакової інформації у тому розумінні, що слід-знак сам по собі видає необхідну інформацію. Справа в тому, що для того, щоб слід-знак «заговорив», потрібно, щоб особа, яка сприймає слід (реципієнт), володіла запасом відповідних знань. Відмічений запас знань в теорії інформації зветься тезаурусом. Так, розташування на землі відстріляних гільз по відношенню до місця, де стояв той, хто стріляв, тільки для фахівця вказуватиме на тип зброї, з якої стріляв злочинець. Для нефахівця названі гільзи нічого не повідомлятимуть.

Із усього сказаного видно, що в інформаційному плані знакова ситуація структурно повинна включати до себе не тільки знак та визначаєме, а й реципієнта, так звану особу, яка на підставі відповідних знань розшифровує сліди-знаки. Таким чином, «читання» слідів-знаків являє собою процес, в якому слід як пусковий механізм приводить до дії нагромаджені знання (тезаурус), і сліди-знаки починають «повідомляти» інформацію.

На закінчення розглянемо осноположні принципи ситуаційної судової експертизи.

Сутність ситуаційної експертизи, як було відмічено раніш, визначає процес вирішення ситуаційного завдання: як була вчинена конкретна подія?

Приведене, на перший погляд просте, формулювання ситуаційного завдання не повинно приховувати тієї обставини, що його вирішення становить складний та нерідко досить тру-

домісткий процес дослідження, спрямований на встановлення різноманітних зв'язків, відносин та взаємодій значної кількості елементів конкретної ситуації. Ось чому вихідним принципом ситуалогічного дослідження є визнання того факту, що подія — це структурно-функціональне утворення, яке виступає як єдина система. Структурними елементами цієї системи є статичні (наприклад, складське приміщення, де сталося вбивство, особливості шляху на місці дорожньо-транспортної пригоди) та динамічні, до котрих відносяться, наприклад, технічні об'єкти, люди, що переміщуються, та ін. Подія розглядається як процес взаємодії її статичних та динамічних структурних елементів. Тому вирішення ситуаційного завдання по суті — відтворення (реконструкція) процесу взаємодії відмічених структурних (складових) подій. Значна роль при цьому відведена дослідженню слідів як цілісної системи, що відтворює названий процес.

Згідно другому основоположному принципу ситуаційного дослідження сама подія розглядається як розвиток та зв'язок визначених етапів, які переходять один до одного, стадій, які відображають просторово-часові характеристики взаємодій структурних елементів події. Таким чином, в процесі проведення ситуаційної експертизи відбувається логічне поділення події, яка досліджується, на її складові частини з метою більш глибокого вивчення окремих сторін, властивостей, зв'язків та відносин, що сталися на кожному етапі. Різним подіям злочину можуть відповідати різні вихідні схеми диференціації на етапи, стадії. Однак загальною схемою можна вважати таку: у події виділяють три стадії — початкову, кульмінаційну та кінцеву.

Подія злочину, яка розглядається з боку його матеріального субстрата, являє собою процес речовинно-енергетичної взаємодії предметів, людей тощо. Тому точкою відліку початкової стадії може слугувати момент з'явлення передумови до виникнення даного процесу. В ситуаційному аналізі події дослідження його початкової стадії часто дозволяє встановити подальший механізм розгортання події.

Кульмінаційна стадія — це етап у розгортанні події, коли його енергетичні, ударно-силові характеристики досягають максимального значення (виникнення ушкоджень на тілі потерпілого, момент зіткнення транспортних засобів та ін.). Дана стадія значною мірою обумовлює і пояснює характер та вагу шкідливих наслідків, що сталися, безпосереднє походження травм та ушкоджень.

Кінцева (фінальна) стадія події відповідає етапу, коли динамічні процеси, досягнувши максимуму (кульмінації), почали знижуватись до мінімальних або нульових значень. Кінцева

стадія являє собою результат двох попередніх стадій — початкової та кульмінаційної. Тому вказана стадія в деякій мірі містить інформацію й про них.

Підбиваючи підсумки наведеного, треба сказати, що судова ситуаційна експертиза, надаючи можливість у складних випадках розкрити структуру взаємодії елементів події злочину й тим самим визначити його «природний субстрат», сприяє успішному вирішенню завдань, які стоять перед слідчим та судом у боротьбі зі злочинністю.

*Надійшла до редколегії 09. 07.97*

## **ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ І ТЕХНІКИ У БОРЬБІ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

*(«круглий стіл» з питань виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки)*

*червень 1997 р.*

Засідання «круглого столу» відкрив директор НДІВПЗ член-кореспондент АПрН України **В. Борисов**, який звернув увагу присутніх на актуальність проблеми боротьби зі злочинами, які вчиняються у сфері економіки на даному етапі розвитку держави, а також нерозробленість деяких напрямків діяльності правоохоронних органів, незадовільний стан боротьби з організованою злочинністю в сфері економіки та недоліки кримінального закону України. Доповідач відмітив, що тема «круглого столу» обумовлена завданням, покладеним на Академію правових наук України Комплексною цільовою програмою боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки. У зв'язку з цим у доповіді підкреслена необхідність пошуку нових шляхів боротьби з економічними злочинами. Присутні були ознайомлені з напрямками роботи творчого колективу сектора НДІВПЗ АПрН України по розробці програми використання досягнень науки і техніки у боротьбі з економічними злочинами, у тому числі із корупційними діяннями. Доповідачем внесені окремі пропозиції щодо вдосконалення правового (законодавчого та організаційного) регулювання відносин в сфері економіки, зокрема в фінансово-кредитній та банківській системах.

# 1. ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ НАУКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ

В. ЗЕЛЕНЕЦЬКИЙ, проф. заст. директора  
з наукової роботи НДІВПЗ

## ПОНЯТТЯ НАУКОВОГО РЕЗУЛЬТАТУ, НЕОБХІДНОГО ДЛЯ РОЗРОБКИ НАУКОВО-ПРИКЛАДНИХ ПРОГРАМ ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ І ТЕХНІКИ У БОРОТБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

Наукове дослідження одержує своє зовнішнє відображення у тому кінцевому результаті, до досягнення якого прагне досліджувач. Один науковий результат, який є результатом конкретного дослідження, відрізняється від іншого так, як відрізняються один від одного відповідні наукові дослідження. Відмінності ці можуть бути істотними і неістотними, хоча при означених умовах результати двох досліджень можуть за своєю якісною визначеністю оцінюватися як тотожні. Відмінності наукового результату можуть обумовлюватися видом наукового дослідження. Більш того, за якісною визначеністю наукового результату можна говорити про цінність самого наукового дослідження.

У плані розглянутих тут проблем характеристику науково-дослідницького результату доцільно проводити з урахуванням специфіки розробки науково-прикладних програм використання досягнень науки і техніки у боротьбі зі злочинністю. Це дозволить підійти диференційовано не лише до характеристики наукових результатів теорії, а й до вирішення питання про способи його впровадження у практику боротьби зі злочинністю. Тому можна стверджувати: якщо мається наукове дослідження, то повинен бути і відповідний йому науковий результат. Але, по-перше, не кожне дослідження є науковим, а отже, і не кожний результат може бути розглянутий як науковий. По-друге, є дослідження, які завершуються безрезультатно або призводять до одержання таких даних, науковий характер яких викликає цілком обґрунтовані сумніви. Тому у зв'язку з цим виникає необхідність відмежування посправжньому наукового результату від ненаукового і визначення на цій підставі соціальної цінності того, що було досягнуто внаслідок конкретного дослідження. Досягнення такої мети можливі лише з урахуванням критеріїв визначення науковості виконаного дослідження і з'ясування якісної визначеності підсумкового наукового результату. Так виникає необхідність розгляду питання про ознаки дійсно наукового дослідження та про вимоги, що ставляться до наукового результату, який підлягає впровадженню у практику боротьби зі злочинністю.

Які 'ж ці вимоги?

При відповіді на це питання слід виходити з того, що за основу кожного науково-дослідницького процесу приймаються знання, без яких неможливе досягнення достовірного наукового результату. З цієї точки зору до наукового результату повинні ставитися передусім вимоги гносеологічного характеру. Унікальність сфери боротьби зі злочинністю, у якій наведені результати повинні застосовуватися, урегульованість даного виду діяльності цілісною системою соціальних норм передбачають необхідність відповідності наукових результатів, які були одержані, вимогам права, етики, праксіології та соціальної психології. У подальшому відмітимо, що суспільству небайдужі також економічні характеристики результатів наукової діяльності, бо ефективність боротьби зі злочинністю прямо залежить від соціально-економічних можливостей суспільства.

Таким чином, до результатів наукового дослідження повинні ставитися вимоги гносеологічні, правові, економічні, етичні, праксеологічні та соціально-психологічні.

Не буду розкривати сутності кожної з названих потреб, тому що це займе багато часу. Зупинюсь лише на характеристичі форм їх наукового та практичного значення для розробки науково-практичних програм використання досягнень науки і техніки у боротьбі зі злочинністю.

Передусім підкреслю, що без визначеної форми наукові результати не можуть бути використані у практиці боротьби зі злочинністю. Це стосується не лише спецтехніки, яка використовується у слідчій і оперативно-розшуковій діяльності, а й різноманітних наукових результатів, які відображуються у конкретних документальних формах. Спеціальне вивчення дозволяє дати такий їх перелік. Це: 1) різного роду посадові інструкції (осіб чи структурних підрозділів органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю); 2) зразки процесуальних та інших актів, які складаються чи виносяться у процесі такої боротьби; 3) проекти відомчих нормативних актів з питань боротьби зі злочинністю; 4) керівництва по організації і здійсненню боротьби зі злочинністю; 5) паспорти на розроблені прилади та ін., які використовуються у процесі наведеної боротьби; 6) технічні умови про порядок використання у ході боротьби зі злочинністю науково-технічних засобів або пристроїв (наприклад, кіно-фотоапаратів, магнітофонів, телевізорів та ін.); 7) посібники для практичних працівників: слідчих, прокурорів, суддів, дільничих інспекторів, оперативних працівників управління захисту економіки від злочинних посягань, карного розшуку, інспекторів виправно-трудоуних установ тощо з різних питань боротьби зі злочинністю; 8) мето-

дичні посібники (рекомендації, вказівки) про порядок виконання окремих видів робіт (наприклад, перевірок, контрольної діяльності та ін.); 9) схеми, креслення, графіки; 10) нормативно-довідкові матеріали; 11) бібліографічні покажчики; 12) класифікатори; 13) стандарти; 14) норми; 15) макети; 16) зразки; 17) рецепти (склад, наприклад, порошоків для обробки слідів рук, ніг, транспортних засобів та ін).

У особливій формі відображуються результати науково-практичних розробок. Це прилади, установки, різного роду пристрої для оптимізації пізнавальних, профілактичних та інших спеціальних дій органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю, та ін. Такі розробки здійснюються для обслуговування перелічених органів, однак для успішного використання їх результатів у сфері боротьби зі злочинністю потрібна попередня апробація, а потім і впровадження одержаних результатів у практику діяльності правоохоронних органів.

*Г. МАТУСОВСЬКИЙ*, проф., зав. сектора НДІВПЗ

## **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ДОСЛІДЖЕНЬ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ І ТЕХНІКИ У БОРОТЬБІ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Боротьба з економічними злочинами є одним з головних напрямків забезпечення економічної безпеки держави. У цьому зв'язку науково-методичне забезпечення ефективної діяльності правоохоронних і контролюючих органів по виявленню і розкриттю економічних злочинів (передбачене, розділами VI, X (пп. 70, 71 та ін.) Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки) набуває особливого значення і актуальності.

Для забезпечення цілеспрямованих досліджень проблеми боротьби з економічною злочинністю необхідно виходити із положень Конституції України (ст. 17), Концепції (основ державної політики) національної безпеки України (схваленої постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р.) у частині, що стосується економічної безпеки. При цьому наукові дослідження необхідно впроваджувати стосовно основних напрямків державної політики національної безпеки у економічній сфері:

— недопущення незаконного використання бюджетних коштів і державних ресурсів, їх переміщення у тіньову економіку;

— контроль за експортно-імпортною діяльністю, спрямованою на підтримку важливих для України пріоритетів і захист вітчизняних виробників;

— боротьба з протиправною економічною діяльністю, протидія витоку національних матеріальних, фінансових та інших ресурсів, який не контролюється.

Дані напрямки державної політики визначають кримінальну політику у боротьбі з економічною злочинністю, зміст і розвиток системи Особливої частини чинного Кримінального кодексу і проєкту нового Кримінального кодексу (розробленого робочою групою Кабінету Міністрів України) у частині, що стосується економічних злочинів, відповідальність за які передбачено нормами КК про злочини проти власності і злочини у сфері господарської діяльності та ін.

Неефективність системи регулювання економічних відносин, тінізація та криміналізація окремих сфер економічної діяльності, намагання кримінальних елементів взяти під контроль економіку складають пряму загрозу для національної безпеки. Труднощі у забезпеченні економічної безпеки виникають як наслідок малоефективності заходів, що вживаються правоохоронними і контролюючими органами, зокрема у боротьбі з економічною злочинністю, на що було вказано у Розпорядженні Президента України від 25 лютого 1997 р. «Про незадовільний стан виконання заходів щодо боротьби зі злочинністю». У зв'язку з цим Академії правових наук України спільно з Національною академією наук України вказаним Розпорядженням доручено проаналізувати тематику дослідження проблем запобігання злочинності, її організованим формам і корупції, скоригувати наукову роботу з цих питань. Це стосується і досліджень у сфері боротьби з економічною злочинністю.

Актуальність дослідження цієї проблеми визначається потребою оперативного розшуку і слідчих органів у підвищенні ефективності виявлення і розкриття економічних злочинів шляхом залучення даних різних галузей знань для розробок і вдосконалення криміналістичних методик.

Мета досліджень полягає в створенні концепції і структури науково-прикладної програми, яка має визначати можливість використання відповідних наукових галузей (математики, інформатики, кібернетики, економіки, соціології та ін.), найновіших їх методів з метою створення методик виявлення і розслідування економічних злочинів певних видів, які являють собою найбільшу небезпеку для економіки, у тому числі з ознаками корупції. Такі дослідження слід визначити пріоритетними, у зв'язку з чим доцільно утворити науковий центр зі збирання та переробки інформації про досягнення науки і техніки з метою використання їх у боротьбі з економічною злочинністю. Важливе значення у дослідженні



мають розробка та обґрунтування понятійного апарату і основної термінології.

«Злочини у сфері економіки та фінансів» — термін, який застосовується у Комплексній 'цільовій програмі, — частка загальної злочинності, сукупність корисливих діянь, що посягають на економічні відносини, які охороняються кримінальним законом 'незалежно від форм власності і видів діяльності суб'єктів у сфері виробництва, обміну, обслуговування, виконання майнових обов'язків.

Співвідношення понять економіки та фінансів слід розглядати як ціле і частину, оскільки фінансові відносини у процесі створення і використання фондів грошових коштів є одним з різновидів економічних відносин.

Розглянуте поняття визначається також як «злочин у сфері економіки». Аналогічно використовується поняття «економічні злочини» у криміналістичній літературі, офіційних публікаціях. Цей термін використовується у найменуванні структурних підрозділів органів внутрішніх справ по боротьбі з економічними злочинами.

У відповідних главах чинного КК і 'розділах його проекту, що підготовлений Робочою групою Кабінету Міністрів України, застосовується відповідна економічна термінологія: «товарний ринок», «продукція», «товари», «підприємницька діяльність», «оподаткування», «податки», «фінансові ресурси», «фінансово-господарські документи», «комерційна таємниця», «валютні цінності», «валютні операції», «валютний рахунок», «цінні папери», «правила торгівлі», «ціни», «тарифи», «знижки», «надбавки», «націнки», «конкуренція», «банкрутство», «господарські, фінансові угоди», «фінансова неспроможність».

Слід також зазначити, що термінологічно поняття «економічний та фінансовий», а також «господарський» у законодавстві України застосовуються як окремо, так і у різних сполученнях, які відображають ту чи іншу особливість описуваного явища: «фінансова діяльність» — ст. 8 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», «фінансово-господарська діяльність» — ст. 3 Закону України «Про аудиторську діяльність»; «господарська діяльність» — ст. 1 Закону України «Про підприємства в Україні»; «фінансово-економічний контроль» — ст. 1 Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» та ін.

Основним джерелом інформації про потреби слідчої практики у методах розслідування економічних злочинів є вивчення самої практичної сфери боротьби з економічною злочинністю за допомогою аналізу статистичних даних про розслідування і судовий розгляд кримінальних справ; опитування (інтерв'ювання) практичних працівників.

В процесі вивчення практики боротьби з економічними злочинами виникає важлива проблема використання об'єктивних, всебічних, повних статистичних даних. Сучасний рівень статистичного аналізу економічних злочинів та інших правопорушень не відповідає потребам боротьби з ними. Існуючі декілька відокремлених систем обліку не дають змоги здійснити єдину систему обліку і звітності суду, правоохоронних і контролюючих органів, сконцентровану в Держкомстаті України. Статистичні дані у розділі «Криміногенна ситуація», повідомлення Держкомстату України «Соціально-економічне становище України у 1996 році» мають лише узагальнюючі статистичні дані, які не відображають стан економічної злочинності за всіма видами злочинів, передбачених нормами КК.

Для усунення таких недоліків Комплексною цільовою програмою Держкомстату та правоохоронним органам запропоновано «запровадити уніфіковану систему державної статистичної звітності про стан злочинності, передбачивши єдиний для правоохоронних органів облік злочинів і осіб, що їх вчинили, рух кримінальних справ і матеріалів про злочини». Це потребує внесення доповнень та змін в законодавчі акти про статистику, які передбачали б проведення статистичного обліку, необхідного для об'єктивного аналізу показників за всіма окремими видами і формами економічних злочинів і адміністративних правопорушень.

Вивчення об'єктивних потреб слідчої практики у наукових розробках криміналістичних проблем можливо науково-метричними методами аналізу слідчої практики, судово-експертних проваджень, наукових публікацій по методиці розслідування злочинів. Ці методи стають особливо актуальними при розробці програми вдосконалення методик розслідування економічних злочинів.

За даними опиту практичних працівників і науково-метричних досліджень, найбільшу потребу складають розробки методики розслідування злочинів. На цей розділ криміналістики випадає майже половина потреб, у той час як на загальні питання криміналістики, криміналістичну техніку, криміналістичну тактику експертні дослідження складають разом біля 55 % потреб. Попит практики і запропоновування, які містяться у наукових розробках по методиці розслідування, відповідно співвідносяться як 45,0 % і 8,0 %. Таким чином, вони характеризуються майже 5—6-кратним співвідношенням.

Характерним є те, що кількість публікацій з питань економічних експертиз значно відстає від досліджень з інших видів експертиз і має тенденцію до зниження, що не задовільнює потреб практики. У зв'язку з цим доцільно утворити

наукову групу по вивченню шляхів розвитку різних видів (податкової, банківської та ін.) судово-економічної експертизи.

Стосовно до методик розслідування економічних злочинів відзначена тенденція у ще більшому ступені виявляється внаслідок природного «старіння» цих методик, у змінених обставинах економічних відносин; виявлення раніш невідомих злочинів, способів; змін, які вносяться у кримінальне законодавство, додатків до нього, коли методичні рекомендації по розслідуванню тільки-но почали розроблюватися.

Слід підкреслити, що опитування працівників слідчих органів, прокурорів, що здійснюють нагляд за додержанням законів при розслідуванні, значною мірою співпадає з даними науково-метричних досліджень.

З проблемою співвідношення запитів практики на розробку методик розслідування і задовільнення таких потреб пов'язано питання про реальну забезпеченість правоохоронних органів науковими методичними рекомендаціями. Така забезпеченість являє собою положення, при якому, з одного боку, плануються і проводяться комплексні дослідження наукових проблем боротьби з економічною злочинністю в рамках науково-правового циклу і суміжних галузей знань (що особливо підкреслює значення міжнаукових зв'язків), і, з другого — здійснюються розробки окремих методів, розслідування економічних злочинів різних видів, експрес-методик збирання і аналізу ознак, які можуть вказувати на правопорушення, злочинні діяння.

Динаміка злочинності, зміна її структури під впливом різних чинників економічних, соціальних, політичних — постійно впливають на її стан при загальній тенденції до зростання, підвищення латентності. Викладене ставить перед вченими-юристами та суміжних галузей завдання розробки нових підходів до наукових досліджень. Наукові розробки методик розслідування окремих видів економічних злочинів доцільно розглядати у трьох основних видах: дисертаційно-монографічні дослідження; навчальна література (підручники, навчальні посібники); методичні, практичні посібники.

Найбільш повну систематизовану картину таких розробок дає перший з названих видів досліджень. Із 89 кандидатських дисертацій (захищених на вчених радах колишніх радянських республік), присвячених методиці розслідування, розкрадання у різних галузях, за станом на 1986 р., 25 % досліджень припадає на наукові установи та навчальні заклади України.

За період з 1986 по 1996 рр. криміналістами України проведено дослідження по розробці методик розслідування економічних злочинів: податкових, кредитно-банківських, валютних та ін., за які передбачена кримінальна відповідальність за новим законодавством. Але ця наукова діяльність не жо-

б'рдинувалась і не заохочувалась. Таке становище можливо виправити, якщо створити координаційне бюро з питань узгодження тематики та напрямків дослідження проблем методики виявлення, розкриття, розслідування та криміналістичної профілактики економічних злочинів, в тому числі з ознаками корупції та вчиненими організованими злочинними угрупованнями.

Методики розслідування розкрадання, які розроблені до 90-х років, хоча й являють собою значний науковий і методичний потенціал, потребують істотної переробки. Це ж стосується створення нових методик у зв'язку з корінними перетвореннями у сфері економіки, формах власності, змінами у структурі злочинності, механізмах та способах здійснення і приховування корисливих посягань на власність, які здійснюються матеріально відповідальними і посадовими особами (ст. ст. 84, 86<sup>1</sup> КК).

Із кількості робіт, присвячених розслідуванню і передбачених розділом «Господарські злочини», наближаються до сучасних вимог дисертаційні роботи з методики розслідування кредитно-банківських злочинів (1995 р.). Крім цього, слід відмітити роботи по методиці розслідування приховування валютної виручки, податкових злочинів, розслідування контрабанди і корупційних діянь у сфері економічної діяльності.

В 1997 р. має бути завершена робота над підручником «Криміналістика. Тактика і методика розслідування», до якого увійшли розділи з методики розслідування економічних злочинів.

Особливо виникає питання про проведення економіко-криміналістичного аналізу відповідних законопроектів, у зв'язку з чим доцільно увести поряд з кримінологічною та іншими експертизами законопроектів також експертування їх з питань криміналістичного захисту економічних відносин, законної економічної діяльності.

*В. ГАРАШУК*, канд. юрид. наук  
(НЮА України)

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ**

Корупція — одне з найнебезпечніших для держави явищ. Вона підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, руйнує основні принципи, на які спирається усяка демократична держава, — принципи рівності громадян перед законом, справедливості, безупередженості правосуддя та ін. Крім цього, корупція завдає державі та суспільству великої економічної та політичної шкоди, серйозно гальмує

поступальний розвиток суспільства. Корупція в нашій державі вже зараз зводить практично на «ні» потенційну ефективність будь-яких урядових програм. Боротьба з нею повинна стати найпершим державним завданням.

Безперечно, найбільш результативний шлях боротьби з корупцією — це усунення причин, що її породжують. До них слід віднести: низький рівень життя службовців апарату управління; тривалі затримки в отриманні заробітної платні; високі ціни на товари та послуги, що наближаються до світових (а в ряді випадків і перевищують їх) бездарна конфіскаційна податкова політика держави, при якій виробнику легше «купити» урядовця і приховати за його допомогою прибутки, ніж платити з них податки; всюдозволеність та недоторканість багатьох високопоставлених державних чиновників, внаслідок чого чиновник нижчого рангу задається питанням: «Їм можна, а чому мені не можна?!» та ін.

Але усунути ці причини швидко неможливо. Для цього потрібні серйозні економічні, політичні та інші реформи, що тягне за собою значні витрати. В той же час це не виключає застосування в боротьбі з корупцією неекономічних — адміністративних (або вольових) — способів. Вони не потребують таких витрат, менш ефективні, але є одним з важливих складових у боротьбі з корупцією. Законодавство — основний провідник будь-якої державної програми. Тому робота щодо вдосконалення нормативних актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, має розглядатися як один з найважливіших етапів на шляху подолання цього негативного явища.

Чинне законодавство про боротьбу з корупцією конче недосконале і репрезентовано тільки двома основними (робочими) нормативними актами — Кримінальним кодексом та Законом України «Про боротьбу з корупцією». Вони не відповідають вимогам часу, мало узгоджені з іншими нормативними актами.

В Законі України «Про боротьбу з корупцією» законодавець вперше дав юридичне визначення такому явищу, як корупція, хоча це скоріше соціальне, кримінологічне, а не юридичне явище. Корупцію він визнав, як «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг». Це визначення майже не розходиться з визначенням, яке дає корупції ООН. В Довідковому документі ООН (квітень 1995 р.) про міжнародну боротьбу з корупцією корупція визначається як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях». Виходячи з цих визначень,

можна зробити висновок, що термін «корупція» включає до себе і таке поняття, як «хабар» («Словарь русского языка» С. Ожегова під корупцією розуміє «підкуп хабарами, продажність посадових осіб»). Але в Законі України «Про боротьбу з корупцією» про хабар нічого не говориться. Це свідчить про те, що законодавець формально в корупцію хабар не включає.

Склалася ситуація, коли назва закону ширше предмета його регулювання. Але далі, даючи визначення корупційним діянням, законодавець фактично перелічує добре відомі форми хабара (прийняття або одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є нижчою їх фактичної (дійсної) вартості; одержання предметів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг або переваг, які не передбачені чинним законодавством).

Таке нечітке визначення меж кримінально і адміністративно караного корупційного діяння та необміркований підхід до питання про суб'єкта відповідальності приводять до того, що за одні й ті ж дії державних службовців можна притягти і до кримінальної відповідальності за хабарництво (ст. 168 КК), і до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь (ст. 7 Закону України «Про боротьбу з корупцією»). Це ускладнює роботу правозастосувачів, призводить до різних зловживань з їх боку, в тому числі й до необґрунтованих звільнень посадових осіб від кримінальної відповідальності за хабарництво. До того ж виникає закономірне питання: чому за одні й ті ж діяння державного службовця (посадову особу) можна притягти до адміністративної відповідальності, а посадових осіб недержавного сектора — тільки до кримінальної?

Відчуваються труднощі і в питаннях кваліфікації правопорушення за ст. 192<sup>2</sup> КК («Одержання незаконної винагороди робітником державної установи чи організації»). Але тут, в самій статті, хоча б є вказівка на те, що обов'язково повинні бути «в будь-якому вигляді матеріальні блага або вигоди майнового характеру в значному розмірі». Хабар же (кримінальний злочин, відповідальність за який передбачено ст. 168 КК) від адміністративного проступку (ст. 7 Закону України «Про боротьбу з корупцією») відрізнити фактично неможливо. Одна досить сумнівна зачіпка — великий або особливо великий розмір (ч. ч. 2 і 3 ст. 168 КК). Сумнівною цю зачіпку, так же як і розмір вигоди, для кваліфікації за ст. 191<sup>2</sup> КК слід визнати тому, що адміністративно каране корупційне діяння не має вартісних меж. До недоліків Закону України «Про боротьбу з корупцією» слід віднести й те, що в ньому немає тлумачення правопорушень, пов'язаних з корупцією.

У зв'язку з цим пропонуються деякі зміни та доповнення до адміністративного законодавства про боротьбу з корупцією.

Перш за все необхідно вдосконалити понятійний апарат, поставити чіткі межі між діяннями кримінально караними та адміністративно караними. Слід також привести до взаємної «згоди» норми права, пов'язані із законодавством про боротьбу з корупцією, перш за все Закон України «Про державну службу». Треба розробити та прийняти нові нормативні акти, які б ставили додатковий заслін на шляху корупції, наприклад, закони «Про відповідальність за легалізацію доходів, одержаних протиправним способом», «Про контроль за доходами та витратами державних службовців апарату виконавчої влади» та ін.

Пропонується нова редакція ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією.»

### **Стаття 1. Поняття корупції, корупційних діянь та діянь, що пов'язані з корупцією**

Під корупцією в цьому Законі розуміється протиправна діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг та пільг. (Слово «переваг» як неконкретне, а також таке, що поглинається словом «пільг», пропонується виключити).

Корупція проявляється в хабарництві та інших корупційних діяннях.

Хабаром визнається прийняття посадовою особою від іншої особи матеріальних цінностей, одержання майнових вигід або послуг майнового характеру за діяння, які ця особа повинна була виконати або виконала на користь іншої особи у зв'язку зі своїм службовим становищем. Відповідальність за одержання хабара передбачена Кримінальним кодексом.

Корупційним діянням визначається вчинення посадовою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, будь-якого з перелічених в частині третій цієї статті діянь, якщо воно не містить в собі складу злочину.

Діяннями, що пов'язані з корупцією, визнаються: одержання незаконної винагороди від громадян за виконання робіт, пов'язаних з обслуговуванням населення (ст. 155<sup>2</sup> КК), посередництво в хабарництві (ст. 169 КК); давання хабара (ст. 170 КК); провакація хабара (ст. 171 КК); одержання незаконної винагороди працівником державної установи або організації (ст. 191<sup>2</sup> КК); порушення вимог фінансового контролю (ст. 9 Закону України «Про боротьбу з корупцією»); невжиття керівником заходів щодо боротьби з корупцією (ст.

10 цього Закону); невиконання своїх обов'язків по боротьбі з корупцією (ст. 11 цього Закону).

**Примітка.** Перелік діянь, що пов'язані з корупцією і не носять майнового характеру, містить також ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією».

Суб'єктами корупційного діяння слід визнавати не тільки державних службовців, но також службовців органів місцевого самоврядування (місцевих Рад та ін.), яким згідно з чинним законодавством держава делегує частину своїх повноважень. До цієї категорії можна віднести й осіб, які разово виконують державні доручення (народні дружинники, громадські мисливські інспектори, громадські контролери пожежної охорони та ін.). Держава наділяє їх адміністративно-власними повноваженнями, які вони можуть використовувати в своїх корисних цілях. Вони складають протоколи про адміністративні правопорушення, тобто порушують справу про адміністративне правопорушення.

У зв'язку з цим пропонується нова редакція ст. 2 Закону України «Про боротьбу з корупцією».

## **Стаття 2. Суб'єкти корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією.**

За корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, на підставі цього Закону відповідальність несуть такі особи, уповноважені на виконання функцій держави:

а) посадові особи державних та недержавних утворень, які мають адміністративно-владні повноваження;

б) службовці та інші особи, які не є посадовими особами, але мають внаслідок свого службового та іншого, наданого їм державою становища, право (в тому числі тимчасово або одноразово) здійснювати юридично значущі дії від імені держави;

в) народні депутати України, депутати рад інших рівнів.

Службовцями, які не є посадовими особами, але здійснюють юридично значущі дії, визнаються лікарі, секретарі судів, прокуратури, місцевих рад і виконкомів та ін., які здійснюють реєстрацію заяв, видають довідки та ін., на підставі яких сплачуються листи непрацевдатності; певні особи звільняються від виконання обов'язків державного характеру; набувають певних благ (наприклад, поставлення на квартирний облік) та ін.

Серйозно слід переробити і Закон України «Про державну службу», розпливчасті формулювання якого ускладнюють



застосування не тільки його, а й нормативних актів, які з ним пов'язані.

Пропонується нова редакція однієї статті цього Закону, яка найбільш тісно пов'язана із Законом України «Про боротьбу з корупцією».

### **Стаття 3. Посада та посадова особа в державному апараті**

Посада — це визначена структурою та штатним розписом структурна одиниця державного органу, а також іншого органу, що виконує функції держави.

Посадова особа — це особа, яка має певні адміністративно-владні повноваження. Посадова особа має право давати іншим особам обов'язкові для виконання вказівки, користується правом підпису нормативних та розпорядчих актів обов'язкового характеру. Її дії порушують, змінюють або припиняють юридичні правовідносини.

*Примітка.* Посадовими особами визнаються також службовці недержавних утворень, які мають перелічені вище повноваження (за винятком права прийняття нормативних актів, якщо таке не надано їм державою).

Таким чином, підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що адміністративно-правовий аспект боротьби з корупцією полягає в подальшому розвитку антикорупційного законодавства, правильному його застосуванні.

*П. ІВАЩЕНКО (ХДУ)*

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Розв'язання проблем розбудови України як самостійної, незалежної держави йде складними шляхами, в умовах демократизації суспільства і зростання соціальної напруги. Політична та економічна кризи в Україні породжують низку негативних явищ, до яких можна віднести й зміни криміногенної ситуації в державі. Злочинність вважається зараз одним з визначальних для загрози національної безпеки України чинників. З метою формування передумов для локалізації цього чинника була розроблена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки. В ній основним стратегічним завданням визначено «...належне забезпечення конституційного ладу, прав і свобод людини, економічної безпеки держави». Пріоритетними поряд з іншими є «за-

хист політичних, економічних, соціальних... сфер життєдіяльності держави... викорінення тінізації економіки».

Поняття економічної безпеки країни пов'язують з таким станом її економіки, який може задовільнити на відповідному конкурентному рівні потреби населення та країни, дозволяє зберігати стійкість до впливу внутрішніх і зовнішніх загроз, а також забезпечує спроможність економічної системи до розширеного відтворення. Економічна безпека країни забезпечується стабільністю суспільно-політичних відносин, відповідністю структури економіки структурі внутрішнього і зовнішнього попиту, конкурентноспроможністю виробництва. Внутрішня і зовнішня заборгованість держави не повинні досягати критичного рівня, коли держава стає банкрутом. Механізм державного регулювання економіки України в умовах перехідного періоду є дійсним важелем керування рівнем економічної безпеки. Стійкі фінансово-бюджетні і банківсько-кредитні системи підтримують фінансову сферу економічних відносин і тим самим забезпечують необхідний фінансовий рівень країни. Система кількісних показників, що характеризують стан економічної безпеки країни, включає: темпи зростання (падіння) обсягів виробництва в галузевому розрізі (%); темпи інфляції (в тому числі банківської процентної ставки) (%); рівень дефіциту бюджету (% від ВВП); питому вагу довгострокових кредитів (%); рівень державного (зовнішнього та внутрішнього) боргу (% від ВВП); дефіцит торговельного балансу (% від ВВП); питому вагу імпортованих товарів в роздрібному товарообміні (%); знос активної частини основних фондів (%); питому вагу витрат на науку (% від ВВП); кількість контрольних пакетів акцій, що знаходяться у державній власності підприємств базових галузей, які мають стратегічне значення (%); кількість блокуючих пакетів акцій, що знаходяться в державній власності вищевказаних підприємств (%); частку імпорту в постачанні мінеральної сировини (%); кількість новонароджених на 1 тис. населення; кількість померлих на 1 тис. населення; середню тривалість життя чоловіків (рік); середню тривалість життя жінок (рік); розмір річного продуктового кошика.

Для кожного показника встановлюються порогові значення або коридори, які вважаються припустимими.

Серед диспропорцій, що негативно впливають на економічну безпеку України, слід вказати наявність умов для швидкого зростання розмірів тіньової економіки. Розглянемо детальніше сутність тіньової економіки та її вплив на безпеку України.

Становлення і розвиток тіньової економіки в Україні можна пов'язувати, по-перше, з переходом до ринкових відносин

і, по-друге — з уповільненими кроками до правового врегулювання ринкових відносин та побудови надійної законодавчої бази. Під тіньовою економікою будемо розуміти ту частину економічних відносин, матеріальні та фінансові результати яких не відображені в офіційній статистиці. На макроекономічному рівні одиницею виміру тіньової економіки виступає відсоток валового національного продукту або ж відсоток валового внутрішнього продукту.

Пояснення такого явища, як тіньова економіка, можна зробити як мінімум з двох сторін. Якщо держава забороняє або проявляє жорсткість до тих чи інших видів економічної діяльності, то така діяльність скоро стає тіньовою (безконтрольною з боку держави). Характерним прикладом є ситуація в рибній та рибопереробній галузях. Так, рибалки з кожної гривні, вирученої від реалізації своєї продукції в Україні, повинні сплачувати одну гривню дев'ять копійок різних платежів. Рибопереробники з кожної гривні, одержаної від покупця, повинні сплачувати одну гривню 31 копійку. Існують такі «традиційні» види тіньової економічної діяльності, як наркобізнес, проституція, нелегальні азартні ігри. Спільним для незаконної економічної діяльності є масштабове або ж виключне використання готівки як засобу платежів. Наприклад, за даними Національного банку України, поза контролем банків на початку 1997 р. знаходилось близько 3,65 мільярда гривень, що складає 43 % всієї грошової маси.

Щоб оцінити вплив тіньової економіки на стан економічної безпеки країни, потрібно відібрати або сконструювати метод (методи) розрахунку її розміру, отримати статистику, сформулювати і перевірити гіпотезу про наявність такого впливу.

*Є. БОДЯНСЬКИЙ*, проф. ХДТУРЕ

### **МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ МАТЕМАТИЧНИХ МЕТОДІВ ОБРОБКИ ДАНИХ ПРИ ВИЯВЛЕННІ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ**

Зростання економічної злочинності та істотна зміна її структури викликають необхідність створення нових підходів до розробки методик виявлення прихованих злочинів.

Крім традиційних криміналістичних методів, широке поширення одержав економіко-криміналістичний аналіз. Основна його ідея полягає в тому, що злочини, що вчиняються в економічній сфері, неодмінно залишають у масивах техніко-економічних показників певні сліди. Виявивши тим чи іншим

чином ці сліди, можна прийняти рішення про те, відбувся факт злочину чи ні.

Найбільш часто такі сліди проявляються або у вигляді втрати нормально існуючих зв'язків у економічній системі, або у появі нових зв'язків, що не характерні для нормально функціонуючої системи, або у виникненні суперечностей між зв'язаними техніко-економічними показниками.

Таким чином, сутність економіко-криміналістичного аналізу полягає в переході від визначених економічним аналізом неспівпадань до їх подальшого вивчення з позицій криміналістики. Напрацьовані у межах цього підходу методики є досить ефективними, але вельми трудомісткими, потребують значних часових витрат та високої кваліфікації економістів-експертів.

Тому поряд з цим підходом, заснованим на ретельному та копіткому аналізі, що дає врешті-решт досить докладну картину, доцільним є попереднє або паралельне використання суто формальних експрес-методик, що дозволяє дати загальну якісну оцінку стану контролюваної економічної системи.

В основі такого підходу (в подальшому іменуватиме його математико-криміналістичним) лежить формалізований комплекс алгоритмів та процедур, реалізований у вигляді прикладного програмного забезпечення для персонального комп'ютера. Таке забезпечення, що розробляється групою висококваліфікованих математиків та програмістів та має в ідеалі форму спеціалізованої експертної системи, в процесі експлуатації мусить припускати мінімальний рівень втручання користувача. Слід відразу ж відзначити, що такий підхід не дозволяє відповісти на питання: «Що скоїлося в системі, яка контролюється?». Єдине, що ми можемо мати, це сигнал «щось не те», а подальше — це вже справа криміналістів. Зрозуміло, що можливості математико-криміналістичного підходу значно скромніші, ніж економіко-криміналістичного, однак реалії поточного моменту, пов'язані перш за все з лавиноподібним зростанням злочинності та явним браком висококваліфікованих криміналістів, що спеціалізуються в галузі економічних злочинів, такі, що потребують розвитку саме формальних математичних методик.

Роботи в цьому напрямку були розпочаті науковцями ХЮРІ та ХІРЕ (зараз НЮА та ХДТУРЕ) наприкінці 70-х років. При цьому було випробувано багато ідей і підходів (як відомих, так і оригінальних), деякі з яких дали досить переконливі практичні результати, наприклад, в процесі розкриття розкрадань у молочній промисловості.

Так, нами були проведені дослідження по виявленню ознак латентних розкрадань за допомогою методів теорії розпізнавання образів при наявності навчаючої вибірки, розгля-

далися питання стійкості багатофакторних регресійних моделей, побудованих на основі рядів техніко-економічних показників, вивчалися проблеми, пов'язані з використанням методів статистичної теорії самонавчання. Труднощі використання цих методів визначаються перш за все характером даних, що описують роботу контрольованої системи. Тут особливо слід виділити дефіцит, а часто й викривленність апріорної інформації (відсутність або малий обсяг навчаючої вибірки), нестационарність рядів техніко-економічних показників, наявність якісних змінних, пропущені спостереження, а головне — відсутність чіткої формальної постановки завдання, оскільки у більшості випадків так і залишається неясним, яку ж саме інформацію ми намагаємося одержати з наявних даних. В цих умовах, природно, неможливо сподіватися на успіх використання якогось одного математичного прийому. Шанси на успіх різко підвищуються, якщо намагатися «викачати» із наявних даних максимум інформації за допомогою пакету математичних методів, пов'язаних з різними теоріями і застосуваннями та об'єднаних одним ключовим поняттям — «обробка даних».

На можливостях деяких математичних методів та підходів зупинимося докладніше.

Так, методи теорії ймовірностей та математичної статистики дозволяють на основі досить великих масивів даних, що характеризують функціонування контрольованої системи, виявити типові риси в середньому, описати основні закономірності в сталих (нормальних) режимах, контролювати аномальні відхилення від штатних режимів та розладнання шляхом відбракування спостережень за допомогою відповідних статистичних тестів. Труднощі використання цих методів пов'язані з необхідністю мати великі масиви даних та з порушенням прийнятих вихідних передумов.

Методи адаптивної фільтрації, екстраполяції, згладжування дають змогу виділити з наявних даних, що мають у загальному випадку випадковий характер, основні тенденції, притаманні тільки цій системі, неприпустимі відхилення від цих тенденцій, спрогнозувати майбутню поведінку системи. Труднощі використання пов'язані в основному з вибором математичної структури моделі системи в «нормальному» режимі та прийнятими припущеннями щодо характеру «збурень».

Методи теорії ідентифікації дозволяють відновлювати структури математичної моделі контрольованої системи та оцінювати її параметри з урахуванням можливих змін у часі. Їх використання дає змогу виявити нестійкі режими, порушення структурних зв'язків, що вже склалися, виникнення «дрейфу» параметрів. Проблеми використання пов'язані

з встановленням компромісу між спостерігаючими та згладжувальними властивостями алгоритмів ідентифікації, а також з вибором критерію оцінювання, що визначає у кінцевому підсумку «грубість» та стійкість до порушення вихідних передумов.

Методи визначення змін властивостей динамічних систем та випадкових процесів лежать в основі теорії технічної діагностики та дозволяють виявляти варіацію якостей контрольованих систем на основі аналізу масивів техніко-економічних показників і тим самим локалізувати негативні явища (розладнання, аномальні викиди), що виникають в об'єкті або «стрибком», або внаслідок нагромадження. На наш погляд, це один з найбільш перспективних підходів, що потребує подальшого розвитку з урахуванням специфіки розглядуваної проблеми.

Методи економетричного аналізу, що базуються на апараті математичної статистики, дають змогу за допомогою багатofакторних регресійних моделей різних типів проаналізувати поведінку контрольованої системи в цілому, дати кількісну оцінку економічних явищ і зв'язків (на «економічній» мові) в сталих режимах та виділити виникаючі «аномалії». Проблеми використання тут ті ж самі, що й у стандартних методів математичної статистики.

Методи теорії розпізнавання образів на основі побудови розділяючих гіперповерхень дозволяють класифікувати можливі стани системи за типом «добре-погано», «є ознаки злочину — немає таких ознак», «хворий—здоровий» тощо. Основні проблеми пов'язані з описанням класів, тобто, що таке з математичної точки зору «добре», а що таке «погано».

Факторний аналіз та структурно-лінгвістичні методи обробки даних на основі аналізу масивів (основна проблема — одержання такого масиву) апріорної інформації різної природи дозволяють виявити приховані (замасковані) фактори, що визначають як нормальні режими, так і недозволені, встановити походження цих факторів, стискувати вихідні масиви, забезпечуючи тим самим наочність, і класифікувати (можливо без навчаючої вибірки) окремі блоки інформації, що описують різні стани системи.

Методи теорії штучного інтелекту і перш за все штучні нейронні мережі та системи, засновані на нечіткій логіці, призначені для вирішення погано формалізованих проблем (саме наш випадок) в умовах жорстокого дефіциту апріорної інформації, наявності кількісних і якісних змінних, дозволяють визначати зміну властивостей контрольованих систем у реальному часі та класифікувати стани (ставити діагноз) у випадку виникнення непередбачених ситуацій. На Заході зараз

спостерігається бум досліджень у цій галузі. Наші ж досягнення є значно скромнішими, тому, враховуючи потенційні можливості цього підходу, слід активізувати зусилля як в теоретичних напрямках, так і в пошуку практичних застосувань.

Коротко зупинимося ще на групі математичних підходів до проблеми, що розглядається, які хоча й не пов'язані безпосередньо з обробкою даних, але можуть бути вельми корисними.

Методи математичного та імітаційного моделювання дозволяють за допомогою ЕОМ «програвати» різні варіанти функціонування досліджуваної системи, визначати найкращі та найгірші режими, проводити моделювання системи за відсутності апріорної статистичної інформації.

Балансові моделі та матрицеві методи дають змогу встановити і проаналізувати оптимальні та реальні співвідношення між продукцією, що випускається, та сировиною, що споживається, виявити «вузькі» місця, де стійкий баланс порушується, шляхом контролю за поведінкою матриці технологічних коефіцієнтів.

Методи сіткового планування та керування дозволяють проаналізувати просторово-часову структуру досліджуваної системи, відшукати її оптимальний варіант та виявити «вузькі» місця, де відбуваються порушення нормальних режимів функціонування.

Апарат теорії дослідження операцій і системного аналізу дозволяє математично суворо сформулювати (або хоча б намагатися зробити це) мету дослідження, декомпозувати досліджувану підсистему на низку взаємодіючих підсистем, кожна з яких значно простіше піддається контролю, та встановити найбільш слабе місце в системі, що визначає її незадовільне функціонування в цілому.

Звичайно, перелік можливих методів та підходів можна продовжити, ми ж намагалися лише виділити найбільш придатні у нашій конкретній ситуації. Жоден з підходів не є панацеєю, можливості використання кожного з них обмежені специфікою конкретних об'єктів та наявною інформацією, яка до того ж може бути викривлена ненавмисно або з умислом. Більшість з розглянутих методів базується на кількісних оцінках, що мінімізують суб'єктивну компоненту яка, вноситься дослідником. На наш погляд, комплексне використання математичних методів, реалізованих або у вигляді пакетів прикладних програм, або як наповнення експертної системи, може бути вельми ефективним допоміжним інструментарієм як при виявленні фактів економічних злочинів, так і в процесі їх розслідування для більш глибокого та обґрунтованого аналізу.

## ПРО МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ МАТЕМАТИЧНОГО АПАРАТУ ВИЯВЛЕННЯ РОЗЛАДНАНЬ ДЛЯ РОЗКРИТТЯ ЛАТЕНТНИХ РОЗКРАДАНЬ

Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки, спираючись на закріплену Конституцією України економічну політику держави, одним з важливих стратегічних завдань визначає належне забезпечення економічної безпеки держави. Дуже складною проблемою у вирішенні цього завдання є боротьба з латентними розкраданнями в різних галузях економічної діяльності. Однією з важливих умов вирішення цієї проблеми є використання нових наукових розробок математичної галузі знань, пристосування їх до потреб практичної діяльності правоохоронних і контролюючих органів.

Здійснювані у господарській діяльності злочини, передусім розкрадання, хоча й характеризуються високим рівнем латентності, однак неминуче залишають у відповідній економічній інформації (бухгалтерській, статистичній звітності та ін.) певні сліди, змінюючи значення показників, що характеризують функціонування будь-якої економічної системи.

Проява наслідків взаємодії події латентного розкрадання з економічною системою, як правило, набуває форми порушення сформованих взаємозв'язків у системі техніко-економічних показників об'єкта, що перевіряється, або зв'язків між цим об'єктом та зовнішнім середовищем (втрата нормально існуючих зв'язків, виникнення нових «аномальних» зв'язків, виникнення логічних та економічних суперечностей між показниками). Розкриття подібних порушень за допомогою ретельного економіко-бухгалтерського дослідження лежить в основі економіко-криміналістичного підходу до виявлення латентних розкрадань. Набувши останнім часом достатньо широкого поширення та дійсно підтвердивши свою ефективність, цей підхід, проте, не позбавлений певних недоліків, пов'язаних зі значними витратами часу на проведення експертизи та необхідністю залучення висококваліфікованих експертів-економістів, що, враховуючи сучасні реалії, досить проблематично.

Відправною інформацією для проведення економіко-криміналістичного аналізу є кількісні значення (цифрові показники, масиви чисел) техніко-економічних показників, зареєстрованих у часі з певною частотою, котрі (навіть якщо не виходить за рамки суто економічного підходу) можуть бути



основою побудови економетричних моделей, які мають цілком виразний економічний сенс та відображають взаємозв'язок показників.

Проблема полягає в тому, що виявлення порушень та суперечностей за допомогою економетричних моделей може вимагати досить специфічних знань не тільки в економіці, а й в математиці. Якщо ж розглядати наявні масиви техніко-економічних показників з позицій математичної статистики, то це є не що інше, як звичайні багатовимірні стохастичні (ймовірнісні, випадкові) послідовності. З точки зору сучасної теорії управління, це реалізація входів та виходів багатовимірної стохастичної системи. Різного ж роду «неприємності», стосовно яких згадувалось вище, є насамперед проявою структурної або параметричної нестационарності, виявлення та локалізація якої є предметом теорії виявлення змін властивостей динамічних систем та випадкових сигналів (інше найменування — «теорія виявлення розладнань»), яка бурхливо розвивається зараз в усьому світі.

В межах цієї теорії на теперішній час склалося декілька напрямків, які відрізняються описом об'єкта, характером початкової інформації, метою дослідження та ін., тому ми відзначимо лише деякі з них, які можуть мати відношення до важливого для нас предмета.

В найпростішому випадку розладнання можуть бути виявлені за допомогою традиційних засобів кореляційного або спектрального аналізу. При цьому масив даних, що звичайно мається в наявності, умовно роздрібнюється на декілька підвбірок, а потім порівнюються корелограми або періодограми, які були зроблені на підвбірках та повному масиві. Цей підхід тісно пов'язаний з класичною математичною статистикою та повторює усі її недоліки, які визначаються досить жорсткими апріорними передумовами.

Більш перспективними вважаються послідовні (адаптивні) методи, коли наявні дані обробляються у реальному часі поступово, по мірі їх надходження, спостереження за спостереженням. При цьому можливе не тільки виявлення розладнання в момент його виникнення, а й його раннє попередження, коли деякі обчислювані параметри системи виявлення починають «пливти» у часі:

Досить простим, але ефективним засобом послідовного виявлення розладнань є рекурентне (коли кожне наступне значення обчислюється через своє попереднє) обчислення деяких статистичних характеристик наявних масивів: середніх, дисперсій, змішаних моментів, кумулятивних сум та ін. Вихід поточних значень цих параметрів за рамки якогось «плаваючого коридору» (за аналогією з курсами валют) свідчить про

те, що система вийшла з режиму нормального функціонування.

Більш інформативним стосовно до нашої проблеми вважається ідентифікаційний підхід, який дозволяє контролювати не тільки зміну параметрів системи, а й її структуру, наприклад, зникнення одних та виникнення інших зв'язків в досліджуваному об'єкті. Важливо пам'ятати, що у даному випадку метою є не ідентифікація об'єкта, а виявлення моментів її «зриву», коли модель, що настроюється, втрачає спостерегаючі властивості. В цій ситуації доцільним є застосування так званих алгоритмів зі скінченною пам'яттю, які встановлюють своєрідний компроміс між властивостями згладжування та спостереження. Доки модель усталено «стежить» за об'єктом, вважається, що останній не змінює або повільно змінює свої властивості. Втрата спостерегаючих властивостей моделі свідчить про виникнення розладнання — об'єкт істотно змінив свої властивості.

Цікаво, що з часом модель знову підладиться до об'єкта, і його повернення у початковий стан (якщо воно відбудеться) буде сприйнято як нове розладнання.

Ще більші можливості має багатомодельний підхід, хоча він і є досить складним з математичної точки зору. При цьому паралельно об'єкту настроюється множина моделей різних структур, кожна з яких описує який-небудь один можливий стан об'єкта. Таким чином, з'являється можливість не тільки виявити факт розладнання, а й спробувати зрозуміти, що ж скоїлось, в який стан перейшов контролюваний об'єкт. В рамках даного підходу реалізується ідея застосування групи алгоритмів ідентифікації з різними властивостями, в тому числі й так званих «робастних» (нечутливих до викривання апіорної інформації про об'єкт), не критичних до порушення початкових припущень щодо статистичних властивостей наявних масивів. Саме в рамках цього підходу вдається зняти обмеження, які накладаються постулатами математичної статистики.

І, нарешті, найбільш перспективним, хоча й він перебуває в стадії початкового розвитку, є підхід до виявлення розладнань, заснований на використанні штучних нейронних мереж. Штучна нейронна мережа, яка є найпростішою моделлю людського мозку і реалізується на комп'ютері, здатна до виявлення розладнань на деякому неформальному рівні, аналогічно тому, як це робить людина. Подібно до того, як досвідчений експерт-бухгалтер, оглянувши масив даних, здатний відразу ж виявити «щось не те», так і нейронна мережа шляхом самоорганізації зв'язків і настроювання синаптичних ваг здатна «відбракувати» дані, які чимось відрізняються із за-

гальної картини. На теперішній час в усьому світі проводяться інтенсивні дослідження, пов'язані із застосуванням нейронних мереж з метою виявлення розладнань, і, можливо, що саме цей підхід може лягти в основу аналізу великих масивів техніко-економічних показників найрізноманітніших об'єктів господарювання.

Разом з тим не слід перебільшувати можливості математичних методів у вивченні латентних розкрадань. Реалізовані в формі програмного забезпечення для ЕОМ, вони здатні «пропустити кризу себе» масиви техніко-економічної інформації і відповісти тільки на одне питання: стало функціонував підконтрольний об'єкт чи ні? Якщо ні, то в роботу повинні включатися інші фахівці: бухгалтери, економісти, криміналісти. Якщо так, то або на об'єкті все гаразд, або з даними вже працював інший «фахівець по розладнанням».

Так або інакше, відповідь на вказане питання забезпечує вирішення головного завдання: виявлення ознак, які можуть вказати на латентні розкрадання.

## **2. ПИТАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У ПРАКТИЦІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І СУДУ**

*В. БРИНЦЕВ*, канд. юрид. наук, голова  
Харківського обласного суду

### **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПРО КОРУПЦІЮ**

Законом України «Про боротьбу з корупцією» встановлено, що порядок адміністративного провадження у справах про корупційні діяння або інші правопорушення, пов'язані з корупцією, визначається Кодексом України про адміністративні правопорушення, за винятком положень, встановлених цим Законом. Зрозуміло, що при цьому мають на увазі дії, які не підпадають під ознаки злочину, а містять у собі спеціальний склад правопорушення.

Сам перелік корупційних діянь, що міститься в Законі, свідчить, наскільки складним є завдання органів, що ведуть боротьбу з корупцією, по розкриттю цих деліктів і закріпленню своїх висновків належними документами. Аналіз судової практики свідчить про те, що найбільш поширеним складом правопорушення є одержання державним службовцем матеріальної винагороди у зв'язку з виконанням функцій держави.

Незважаючи на те, що у правоохоронних органів є певний досвід по розслідуванню подібних дій, якість матеріалів про корупцію не витримує ніякої критики. Близько 50 % справ закриті провадженням у районних судах за відсутністю складу правопорушення, ще 15 % постанов скасовані у обласному суді і практично за усіма справами провадження припинено в зв'язку із закінченням двомісячного строку на притягнення до адміністративної відповідальності. Значна кількість помилок пов'язана з певною оцінкою статусу суб'єкта, що притягується до відповідальності.

Незадовільний стан з розглядом справ цієї категорії багато в чому зумовлений недосконалістю існуючої процедури. З перших днів застосування антикорупційного законодавства у судовій практиці, крім цього, виникло ще дві групи проблем. Перша зумовлена недостатньою чіткістю формулювання складів правопорушення в статтях закону, друга — нереальними строками провадження і розгляду справ та відсутністю спеціалізованої системи судів.

Незважаючи на те, що практично не підлягає дискусії питання про необхідність створення окремої судової структури для здійснення судочинства з адміністративних справ, існує і точка зору, відповідно до якої провадження в справах про адміністративні правопорушення є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління, засобом і формою здійснення адміністративної юрисдикції компетентними органами і посадовими особами.

Разом з тим за останнє десятиріччя характер адміністративних правовідносин, за порушення яких встановлена адміністративна відповідальність, істотно ускладнився, і судді прийшли до висновку про необхідність піднесення рівня розгляду справ про адміністративні правопорушення до рівня адміністративного правосуддя. У зв'язку з цим разом з формуванням спеціалізованої системи адміністративних судів виникає загальна проблема в прийнятті Адміністративно-процесуального кодексу.

Терміновість цього зумовлена ще й тим, що відповідно до ч. 2 ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

З оглядом на наведене та враховуючи необхідність забезпечення в адміністративному процесі інтересів держави, суспільства і громадян потрібний більш досконалий механізм провадження не тільки за матеріалами про корупцію, а й за усіма іншими категоріями адміністративних справ.

По-перше, потрібно вдосконалити норму, якою встановлені строки накладення адміністративного стягнення (ст. 38

КоАП), передбачивши можливість притягнення до адміністративної відповідальності протягом року з дня вчинення правопорушення. По-друге, врегулювати механізм і процедуру збирання доказів, істотно скоротити коло осіб, яким надано право складати протокол про адміністративні правопорушення. Практично встановити процедуру своєрідного попереднього розслідування вчинку з допуском захисника, а також передбачити систему оскарження прийнятих за справою рішень у касаційному або апеляційному порядку.

На перший погляд, запропоновані заходи значно укладують існуючі процедури, але при цьому вони створюють передумови для визначення адміністративного судочинства на рівні правбеудля.

*М. ТИТОВ*, канд. юрид. наук, голова  
арбітражного суду Харківської області,  
Заслужений юрист України

### **КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ БАНКРУТСТВА**

Здійснення в Україні з початку 90-х років широкого спектру економічних перетворень, покликаних забезпечити перехід від застарілих адміністративно-командних до сучасних ринкових методів регулювання діяльності товаровиробників усіх форм власності, потребує пового та надійного як господарсько-правового, так і кримінально-правового регулювання (забезпечення) і захисту порушених прав та інтересів усіх учасників господарських правовідносин, в тому числі держави.

Відомо, що підприємницька діяльність — це діяльність на власний ризик по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг та заняттю торгівлею з метою одержання прибутку. На цьому шляху підприємця чекають досить важкі випробування, викликані не тільки недосконалістю чинного законодавства та несумлінністю контрагентів, а й відсутністю відповідальних норм, що гарантують надійний захист порушених прав та інтересів господарюючих суб'єктів, а також передбачають відповідальність посадових осіб за правопорушення, вчинені у сфері економіки.

Одним з дійових засобів захисту прав кредиторів в умовах становлення ринкової економіки став (при всій його недоскопалості) прийнятий 14 травня 1992 р. Закон України «Про банкрутство». Судова статистика свідчить про значне зростання останнім часом кількості розглянутих справ про банкрутство. Так, якщо арбітражним судом Харківської області у 1996 р. визнано банкрутами 79 підприємств — суб'єктів

підприємницької діяльності, то тільки у першому кварталі 1997 р. вже визнано банкрутами 49 таких боржників.

Аналіз практики роботи ліквідаційних комісій підтверджує, що ліквідаційні комісії нерідко фактично позбавлені можливості задовольнити вимоги кредиторів за рахунок реалізації майна підприємства-банкрута, що є головною метою інституту банкрутства. У офісах таких підприємств вони знаходяться, у кращому разі, декілька столів та стільців — усе інше майно вже так чи інакше реалізоване. Причин такого результату господарської діяльності підприємства може бути декілька, але наслідок за чинним законодавством України один — банкрутство. Між тим сучасне законодавство багатьох країн світу (як і законодавство дореволюційної Росії) розрізняє декілька видів банкрутства та різну відповідальність за його настання. Наприклад, дореволюційне російське законодавство визначало, що «... банкрутство в отличие от простой или несчастной несостоятельности, несостоятельность неосторожная или же злостная, в первом случае проступок, легко наказуемый, во втором — преступление наказуемое строго»<sup>1</sup>.

За тим же російським законодавством банкрутство визнавалося «простим», якщо причинами впадіння в неспроможність були: надмірність витрат боржника, як особисто для себе, так і за торговельними операціями (наприклад, на рекламу) і навіть на благодійні цілі; невиконання звичайних заходів обережності, необхідних для зберігання свого майна (наприклад, нестрахування його під час перевезень), чи легковажність у веденні справ.

Причинами «простого» банкрутства також можуть бути зовнішні чинники, на які підприємство не може зовсім впливати або цей вплив може бути незначним (інфляційні процеси, законодавчі зміни, природні катастрофи), та внутрішні прорахунки керівників і фахівців господарських формувань.

В усіх випадках при настанні стійкої неплатоспроможності за законодавством різних країн, в тому числі України, суд визнає підприємство-боржника банкрутом, тобто події дається тільки господарсько-правова оцінка.

Відомо, що чинне кримінальне законодавство України передбачає також кримінальну оцінку факту банкрутства та встановлює певну відповідальність, але тільки:

— за приховування банкрутства (ст. 156<sup>2</sup> КК) — умисне приховування громадянином-засновником або власником — суб'єктом підприємницької діяльності, а також посадовою особою — суб'єктом підприємницької діяльності своєї сталої

<sup>1</sup> Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. М., 1992. Т. 4. С. 128.

фінансової неспроможності шляхом надання недостовірних даних;

— за фіктивне банкрутство (ст. 156<sup>3</sup> КК) — зазнаки неправдива заява тих самих осіб про фінансову неспроможність виконання вимог кредиторів і зобов'язань перед бюджетом.

На нашу думку, безпідставно залишаються до цього часу без належної кримінально-правової оцінки дії громадян-засновників або власників — суб'єктів підприємницької діяльності, а також посадових осіб підприємств, які умисно призвели підприємство до банкрутства та завдали значних матеріальних збитків кредиторам або державі. Безперечно, за своїм змістом, тяжкістю, наслідками такі дії істотно відрізняються від вищезазначених дій при фіктивному банкрутстві та приховуванні банкрутства.

До таких умисних дій можна віднести, зокрема, приховування частини майна боржника або його зобов'язань; приховування, знищення, фальсифікацію облікових документів, пов'язаних зі здійсненням господарської діяльності боржника; знищення або відчуження майна в особистих інтересах чи інтересах інших осіб безоплатно чи за зазнаки низькі ціни тощо.

Таким чином, судова практика та практика роботи ліквідаційних комісій підприємств-банкрутів дають підстави для висновку про необхідність уведення додаткової статті 156<sup>4</sup> у КК України, а саме: про відповідальність за умисне банкрутство. Крім того, з метою попередження подібних кримінальних дій та недопущення у сферу підприємницької діяльності осіб, схильних до злочину, доцільним було б у санкціях цієї ж статті КК передбачити й додаткову міру покарання у вигляді заборони займати керівні посади в органах управління господарюючих суб'єктів та займатися підприємницькою діяльністю (в тому числі бути засновником) строком до 5 років.

Звичайно, питання про уведення такої статті у КК України є деякою мірою дискусійним. Заперечення можуть мотивуватися складністю доказування, схожістю з посадовими злочинами, а тому такі дії ще потребують окремої кваліфікації, недостатністю фахівців високої кваліфікації в правоохоронних органах та іншими аргументами, але, на нашу думку, умисне банкрутство є досить прогнозованим злочином і потребує окремого комплексного вивчення відповідними фахівцями, а в подальшому також і розробки спеціальних методик виявлення та розкриття такого виду економічного злочину.

## **РОЛЬ ПРИКЛАДНИХ ЕКОНОМІЧНИХ НАУК В РОЗСЛІДУВАННІ СПРАВ ПРО ПОРУШЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Антимонопольне законодавство — не специфічна галузь законодавства, яка включає до себе норми права, що регулюють суспільні відносини в процесі обмеження монопольної діяльності підприємця та запобігання їй, недопущення методів конкурентної боротьби, пов'язаних з порушенням прийнятих на ринку норм та правил конкуренції (недобросовісної) конкуренції), сприяння розвитку добросовісної конкуренції у всіх сферах економіки та здійснення державного контролю за додержанням його норм.

Одним з основних завдань Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень згідно ст. 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» є захист законних інтересів підприємців та споживачів шляхом застосування заходів щодо запобігання і припинення порушень антимонопольного законодавства, накладення стягнень за порушення цього законодавства в межах своїх повноважень. Повноваження комітету і територіальних відділень значні і передбачені ст. ст. 16, 19 Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності». Але для того, щоб їх застосувати до підприємців — юридичних осіб, необхідно довести вчинення порушення антимонопольного законодавства. При вирішенні цього питання значну роль відіграє використання даних економічних наук.

При розслідуванні порушень антимонопольного законодавства доказами в справі можуть бути будь-які фактичні дані, які дають можливість визначити наявність або відсутність порушення. Ці дані встановлюються такими засобами, як пояснення сторін і третіх осіб, пояснення службових осіб і громадян, письмові докази, речові докази і висновки експертів.

Згідно з ст. 23 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» порядок розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями справ про порушення антимонопольного законодавства повинен забезпечувати додержання прав і законних інтересів громадян, підприємців та держави.

При розгляді справ відносно підприємців, які займають монопольне становище на ринку, а також тих підприємців, які укладають між собою угоди, спрямовані на розділ ринків,



услушення з ринку або обмеження доступу на нього інших підприємців, обов'язковим є ретельне дослідження ринків з доведенням наявності монопольного становища господарюючого суб'єкта на певному ринку та виявленням товарних і географічних меж ринку. Щоб підтвердити або спростувати цей факт, обов'язково слід брати до уваги дані, які надають органи статистики, сам підприємець та його конкуренти. Тільки вкупі ці та інші дані дають можливість досконало вивчити ринок та визначити його межі і вирішити питання стосовно монопольного становища на ринку. Отже, статистичні дані дозволяють чітко визначити, чи дійсно підприємець займає монопольне становище, чи має ринкову владу, чи він діє на регіональному ринку один, чи має можливість істотно обмежувати конкуренцію при частці на ринку менше 35 %, якщо він не зазнає істотної конкуренції, чи займає провідне становище на ринку відносно своїх конкурентів. В останньому випадку також враховується фінансова стабільність господарюючого суб'єкта, що підтверджується даними бухгалтерського обліку.

Дані бухгалтерського обліку дозволяють фахівцям антимонопольних органів визначити фінансовий стан відповідача при визначенні розміру штрафу, сумарну вартість активів та сумарний обсяг реалізації товарів господарюючих суб'єктів, які вирішили об'єднатися та створити нову юридичну особу і потребують для цього дозволу антимонопольних органів, або створили таку юридичну особу без дозволу і відносно них ведеться справа про порушення антимонопольного законодавства, перевірити, чи були надходження коштів одного господарюючого суб'єкта іншому, на який рахунок вони надійшли та за який вид послуг. Так, при перевірці діяльності підприємців за предмет додержання антимонопольного законодавства можна побачити, що виконання робіт або надання послуг не проводиться без попередньої оплати коштів на рахунок виконавця, які не мають відношення до виконання цих робіт, тобто не відносяться до предмета договору і за ці роботи та послуги плата стягується окремо. Виявити ці факти дозволяють дані бухгалтерського обліку, а саме: платіжні доручення, надходження грошових коштів замовника на рахунок виконавця та ін. Але іноді при виявленні та підтвердженні наявності таких фактів виникають деякі труднощі, оскільки підприємці проводять ці гроші через інші бухгалтерські рахунки, ніж це передбачено.

Розглядаючи справу про порушення антимонопольного законодавства, за які на підприємців-юридичних осіб відповідно до ст. 19 Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій

діяльності» може бути накладено штраф, орган чини посадова особа, яким підвідомча справа, зобов'язані користуватися даними про виручку підприємця від реалізації продукції. Зазначені дані можуть бути використані при розрахунку розміру незаконно одержаного прибутку. Дані бухгалтерського обліку необхідні також при розрахунку розміру збитків, завданих внаслідок неправомірних дій відповідача.

Важливим елементом доказів у справі про надання зазнаки недостовірної інформації, тобто умисного надання такої інформації, що є зазнаки неправдивою, є матеріали аудиторських перевірок, ревізійних комісій, податкових адміністрацій, державних інспекцій контролю за цінами, тобто дані, які базуються на економічному обґрунтуванні інформації, яка була витребувана відділенням, та інформації, яка була ним одержана. Наприклад, при розгляді справи про порушення антимонопольного законодавства господарюючим суб'єктом у нього були витребувані дані про виручку від реалізації продукції, товарів (робіт, послуг) за останній звітний рік для визначення розміру штрафу. Підприємець для того, щоб сплатити якомога менший розмір штрафу, занижує дані, які надає антимонопольним органам, про одержану виручку. Але в податкову адміністрацію та інші державні органи ним були надані зовсім інші дані. Таким чином, дані бухгалтерського обліку та їх ретельна перевірка дозволяють зробити висновок про те, чи достовірна інформація подається господарюючими суб'єктами в різні інстанції.

При визначенні розміру незаконно одержаного прибутку слід враховувати, що такий прибуток може бути одержаний, зокрема, внаслідок встановлення монополю високої ціни на свій товар і монополю низької закупівельної ціни; перевищення дозволеного актами законодавства розрахункового розміру надходжень від підприємців, що призначено для компенсації збитків від застосування занижених тарифів для населення; встановлення необґрунтовано високих власних витрат, віднесених на ціну товару, та ін. Для аналізу і надання висновків щодо цих фактів слід добре знати механізм ціноутворення та користуватися методикою розрахунків тарифів.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» облдержадміністрація наділена правами регулювати (встановлювати) граничні рівні рентабельності на послуги, роботи, що надаються споживачам окремими підприємцями. Спільним розпорядженням голови облдержадміністрації та голови обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України регулювання

граничного рівня рентабельності застосовується на окремі види послуг, які надають підприємці, що займають монопольне становище на ринку. Коефіцієнт рентабельності застосовується при визначенні впливу зрушень в асортименті та якості виготовлюваної порівнювальної товарної продукції (послуг) на величину прибутку запланованого року, яка обчислюється аналітичним методом. Отже, для того, щоб вирішити питання, чи є встановлення монопольно високих або монопольно низьких цін (тарифів, розцінок) на товари (послуги), які виготовлює і реалізує підприємець, що займає монопольне становище на ринку, і на ці товари (послуги) застосовується регулювання рівня рентабельності та підприємець зловживає монопольним становищем на ринку, слід визначити, чи перебуває ціна товару (послуг) в межах рівня рентабельності. В цьому випадку вирішити це питання допомагають обчислення, які ґрунтуються на економічних даних.

Можливість безперешкодного вступу підприємців на ринок (відсутність ліцензування діяльності, сертифікатів на якість товарів, витрат на спеціальне обладнання, дослідження, маркетинг, рекламу та ін.) ускладнює доведення порушення антимонопольного законодавства, передбаченого абз. 5 ст. 4 Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності», а саме: інші дії з метою створення перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) інших підприємців. В цьому напрямку необхідно проводити значний обсяг робіт як самими господарюючими суб'єктами, так і органами, покликаними здійснювати контроль за їх діяльністю, а також антимонопольними органами при розслідуванні порушень антимонопольного законодавства.

Проведення маркетингу — комплексної системи організації виробництва та збуту продукції, орієнтованої на задоволення потреб споживачів та одержання прибутку — потребує повного та ретельного дослідження і прогнозування ринку. При доведенні вчинення порушень антимонопольного законодавства звертається увага на те, чи застосовував підприємець заходи щодо поліпшення якості товару, цінової політики, формування попиту, стимулювання збуту і реклами, організації технічного сервісу та розширення асортименту послуг, що надаються.

Отже при розслідуванні порушень антимонопольного законодавства слід обов'язково користуватися даними прикладних економічних наук, інакше розслідування буде неповним та невсебічним.

Для антимонопольного законодавства характерне використання різних методів правового регулювання та численних

норм процесуального характеру, які належать як до адміністративного, так і до судового процесу. Значну підтримку при розгляді справ про порушення антимонопольного законодавства може дати прийняття законів України «Про захист економічної конкуренції» та «Про природні монополії».

### **3. З МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ БОРТЬБИ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ**

*І. ОСИКА, ад'юнкт Уп-ту внутр. справ  
МВС України*

#### **ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ БОРТЬБИ З «ВІДМИВАННЯМ» ГРОШЕЙ ЯК МІЖНАРОДНИМ ЗЛОЧИНОМ**

Одним із тяжких злочинів в країнах з розвинутою економікою є так зване «відмивання» грошей. Цей злочин являє собою легалізацію коштів, які були здобуті злочинним шляхом, як правило, від торгівлі наркотиками або незаконних видів азартних ігор. Зарубіжні фахівці вважають, що коли «брудні» гроші потрапляють до середовища чесного бізнесу, вони мають на нього такий же вплив, як і ракова пухлина на організм людини.

До речі, в Україні ця проблема ще не привертає належної уваги з боку відповідних фахівців та державних органів. Але уявляти, що в Україні не «відмиваються» злочинні гроші, означало б вважати, що на території нашої держави немає грошей, які були здобуті злочинним шляхом. Йдеться саме про великі суми грошей, які були здобуті від різноманітних видів злочинної діяльності та згодом потрапили до грошового обігу країни. Небезпечність для суспільства такої акції полягає, по-перше, в тому, що це є засобом приховування багатьох корисливих злочинів; по-друге — існування реальної можливості легалізації злочинних прибутків виглядає як сприятлива умова для економічної злочинності в цілому.

Проблема «відмивання» грошей існує в світі вже не перший рік, але особливо гострою вона стала зараз, коли нові інформаційні технології надають великі можливості для діяльності не тільки чесним бізнесменам та банкірам, а й економічним злочинцям, які успішно використовують досягнення технічної революції при вчиненні злочинів. Випадки «відмивання» великих сум грошей мають міжнародний характер. З появою нових комп'ютерних технологій виник величезний потенціал для безкарного вчинення та приховування таких злочинів. «Брудні» гроші можуть бути втягнуті в легальний

бізнес де завгодно, і контролюючі органи не завжди можуть визначити їх джерела та пункти призначення. У зв'язку з безготівковим шляхом розрахунку дуже складно простежити рух цих грошей і зробити висновки про наявність складу злочину, доки немає доступу до банківських рахунків. Міжнародна фінансова система пропускає, можливо, сотні мільярдів доларів в міжнародну економіку, які були одержані від продажу наркотиків та іншої злочинної діяльності. В Австралії, наприклад, з'ясовано, що на її території щорічно «відмивається» 3,5 мільярда австралійських доларів. Хоча деякі експерти підрахували, що «брудні» гроші складають менше 1 % від щоденного обсягу світового грошового обігу. Тому існує так звана позиція «зважування», яка полягає в тому, що такий обсяг є стерпним для світової економіки, але така точка зору дуже небезпечна, оскільки «відмивання» грошей має дуже латентний характер і тенденцію щодо розвитку.

Як свідчить зарубіжний досвід, «відмивання» грошей може приймати різноманітні форми. Реальними діями, за допомогою яких здійснюється «відмивання» грошей на території країн з ринковою економікою, є звичайні легальні операції: відкриття банківських рахунків, проведення фондів, обмін валют в міжнародній торгівлі. «Відмиваються» гроші, здобуті не тільки від торгівлі наркотиками, азартних ігор, а й внаслідок ухилення від сплати великих сум прибутків, розкрадання майна компаній, розділу прибутків від корумпованої діяльності, навмисного розорення компаній, торгівлі не на користь компанії, фіктивних угод, незаконних угод з міжнародного торговельного обміну.

Шахраї, що вчиняють «відмивання» грошей, характеризуються як сильні, добре організовані, розумні, багаті на кошти, кмітливі люди. З кожним роком вони стають все більш досконалими в своїй злочинній діяльності. Своїми діями вони вносять корективи в діяльність фінансових органів, створюють перешкоди в системі виявлення підозрілих угод. Способи трансформації кримінальних фондів в законні лімітовані лише з точки зору поліції. Насправді, злочинці замість того, щоб піти очевидним шляхом створення компаній, які будуть у попиті і приносити прибуток, можуть грати на потребах споживачів та продавців, продавати що-небудь в яку-небудь слабкорозвинуту країну або використовувати мистецтво та антикваріат. Їх основне завдання — заплутати сліди. Поширене уявлення про злочинців, що «відмивають» гроші, як про людей, що бігають всюди з дипломатами, набитими готівкою, є помилковим. В основному вони використовують банківські чеки та кредити і, таким чином, не мають уразливих місць для

зберігання грошей. У поліції багатьох країн викликає турботу також тенденція використання професіоналів, таких як юристи та бухгалтери. Злочинці часто сплачують їм комісійні від 15 до 25 %. Таких фахівців розділяють на дві групи: наївні, довірливі люди, яких використовують; особи з кримінально-злочинними нахилами.

В боротьбі з «відмиванням» грошей зарубіжні правоохоронні органи враховують те, що злочинцям необхідно переміщати грошові кошти через фінансові системи, в першу чергу через банки, де вони ховають і використовують прибуток від злочинної діяльності. Гроші анонімні, але складно управляти ними і транспортувати їх у великій кількості. Щоб переміщати їх, не привертаючи уваги, потрібен певний час, а це може привернути увагу з боку правоохоронців. Впевненість в тому, що злочинцям необхідна участь фінансових систем, призвела до певних дій з боку державних органів.

Однією з найбільш розвинутих країн в галузі боротьби з «відмиванням» грошей є Великобританія. Два роки тому в британській пресі ця проблема викликала палкі дискусії. В їх ході Лондон навіть було названо «столицею всесвітнього «відмивання» грошей». Такий настрої громадськості призвів до певних дій з боку уряду. Так, у 1996 р. в Великобританії було засновано Підрозділ з фінансових розслідувань (Financial Investigation Unit) та внесені деякі зміни щодо вдосконалення законодавства. У Великобританії з даної проблеми існує два рівні законодавства: первинне — для слідчих підрозділів та закони, що регулюють відносини між фінансовими установами та державою. Великобританія була першою державою, що прийняла Страсбурзьку конвенцію, яка вимагає від національного законодавства криміналізувати «відмивання» грошей, здобутих від різноманітних видів злочинної діяльності, а не тільки від торгівлі наркотиками. У зв'язку з цим на фінансові установи законом були покладені певні обов'язки.

Так, інформація про підозрілі угоди повинна надходити до Підрозділу з фінансових розслідувань саме від різноманітних фінансових установ, які зобов'язані повідомляти до поліції про підозрілі операції та угоди. Встановлена чітка система законних вимог щодо таких заяв. Кількість випадків, коли про підозрілі угоди заявляти не обов'язково, дуже обмежена.

Вимоги до фінансових установ, пов'язані з «відмиванням» грошей, були сформульовані ще в 1993 р. Відповідно до них фінансові установи повинні бути гранично точними при встановленні особи клієнта, зберігати усі записи з різноманітних угод, мати окремого співробітника, який мусить займатися

лійше заявами до поліції про підозрілі угоди. Результат таких вимог виявився несподіваним. Спочатку було багато критики з боку фінансових установ, оскільки зворотній зв'язок з поліцією був відсутній. Причиною цього було те, що Національна Кримінальна Розвідувальна Служба (National Criminal Intelligence Service) була просто завалена такими заявами. Замість від очікуваних декілька сотен повідомлень до поліції тільки за 1996 р. надійшло близько 16 тис.

Рослідження «відмивання» грошей носить фінансовий характер. Фінансові розслідування визначаються як ключ до протистояння торгівлі наркотиками, організованої та «білокомірковий» злочинності. Але провадження таких розслідувань є дуже складним. Прагнення правоохоронних органів усунути труднощі цих розслідувань історично пов'язані зі скасуванням банківської таємниці. Банківська таємниця — спеціальна конфіденційність банківських записів, створена законом та національною конституцією, має довгу історію. Вона на протязі не одного десятиріччя завдає клопоту поліцейським та особам, пов'язаним з фінансовим регулюванням. У червні 1996 р. фінансовою службою «G7» (США) був прийнятий документ — «Завдання діючим фінансовим силам», спрямований на протистояння «відмиванню» грошей. Цей документ дещо обмежив кордони банківської таємниці. В основу його ідеї було покладено те, що «принципова» байдужість банкірів до джерел фондів їх банків створює сприятливі умови для злочинної поведінки. Одержання кримінальних фондів означає підтримку кримінальних підприємств. В п. 40 «Рекомендацій діючим фінансовим силам з «відмивання» грошей», які були прийняті в рамках вказаного «Завдання...», рекомендація 10—13 (прийнята 28 червня 1996 р.) проголошує, що штати повинні приділяти особливу увагу «відмиванню» грошей, зокрема, погрозам, що несуть нові та такі, що розвиваються, технології, котрі можуть мати схильність до анонімності, і в разі необхідності вживати заходів щодо попередження їх використання при «відмиванні» грошей.

Правоохоронні органи Великобританії мають проблеми з тим, що гроші виходять за кордон, а в більшості країн за межами Сполученого Королівства, щоб отримати доступ до рахунку, треба мати докази, що кошти, які є на рахунку, були здобуті злочинним шляхом. Ця проблема має інтернаціональний характер, вона стосується поліцейських сил усього світу. Законодавці також не заперечують існування такої проблеми. У багатьох випадках за межами Сполученого Королівства законодавство по «відмиванню» грошей пов'язано з прибутком від торгівлі наркотиками більше, ніж з чим-небудь іншим. В Сполученому Королівстві суди уповноважені

давати доступ до банківських рахунків, котрі перебувають під підозрою. Співробітники зарубіжних правоохоронних органів мають таке ж право доступу до банківських рахунків, що знаходяться на території Сполученого Королівства, на таких же умовах, як і місцева поліція, та можуть потребувати всілякої допомоги. Але якщо британська поліція має підозри з приводу рахунку, що знаходиться, наприклад, у США, необхідно спочатку мати докази того, що кошти на цьому рахунку здобуті злочинним шляхом. Існують ще деякі проблеми при збиранні та використанні доказів в процесі розслідування «відмивання» грошей. Вимоги закону, що існують щодо доведення злочинів, створюють проблеми в пред'явленні обвинувачення та винесенні обвинувального вироку. Справа в тому, що система правосуддя не в змозі спрямувати свої зусилля на перевірку усіх підозрюваних та підозрілих угод з метою встановлення істини. Виникають труднощі, зокрема, при доведенні місця вчинення злочину, а також при використанні як доказів інформації, вилученої з мереж Інтернету, електронних даних, копій, письмових доказів або інформації, одержаної за допомогою супутника.

Таким чином, проблема «відмивання» грошей носить міжнародний характер. Тому Україні її також не уникнути, оскільки наша держава планує бути рівноправним членом Ради Європи та Світового співтовариства. Комп'ютеризація підприємницької та банківської діяльності триває в Україні вже не один рік. Якщо тенденція не зміниться, то рівень технологічного забезпечення бізнесу в Україні зрівняється з європейським. Тоді наша держава також почне відчувати всю серйозність і небезпечність такого економічного злочину, як «відмивання» грошей. Тому необхідно вже зараз готувати банки, правоохоронні органи, законодавство та правові науки до ратифікації Страсбурзької конвенції\*.

---

\* Підготовлено за матеріалами узагальнення зарубіжних джерел (Великобританія, США, Австралія).



#### **4. ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ЗНАНЬ У БОРОТЬБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ**

*В. ШЕПІТЬКО*, проф., зав. кафедрою криміналістики  
НЮА України

##### **ЗЛОЧИНИ В СФЕРІ ЕКОНОМІКИ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ НАУКИ**

Реалії соціально-економічних перетворень в Україні, формування приватного сектора економіки, зміни в економічних стосунках вплинули на розвиток кримінального бізнесу, виникнення нового типу «інтелектуального» злочинця, нових видів діяльності та способів її здійснення. Наявність нестабільності у суспільстві, зростання злочинності та її організованих форм вимагають зміцнення законності і правопорядку, підвищення професійної майстерності судово-слідчих працівників, впровадження в практику передових досягнень криміналістичної науки.

Мафіозні злочинні групування завжди переслідували мету збагачення, одержання прибутків. Тому такі традиційні форми вилучення доходів злочинним шляхом, як заборонена торгівля наркотиками, «живим» товаром, зброєю, а також ігровий бізнес і рекет застосовуються злочинцями і в Україні. Організована злочинність у сфері економіки пов'язана з вчиненням різних видів злочинів, таких як розкрадання державного майна у великих та особливо великих розмірах, фінансове шахрайство, протиправні операції з валютними цінностями, хабарництво, ухилення від сплати податків, контрабанда тощо.

Нелегальні кримінальні структури у теперішній час мають тенденцію до трансформації, основними напрямками якої є: професіоналізація їх членів, ускладнення організаційної структури, комерціалізація. Ускладнення структури та функцій кримінальних груп викликало необхідність розподілу праці між її членами та їх спеціалізації. Щодо економічної сфери сьогодні можливо говорити про професійну злочинність, її зрощеність з ешелонами влади, істотний контроль над господарюючими суб'єктами.

В юридичній теорії останнього часу були зроблені спроби визначити поняття організованої злочинності. Формулюючи це визначення, багато авторів брали за основу такі терміни, як «злочинна діяльність», «злочинна група», «організована злочинна група», «злочинна організація» та ін. В цих термінах нас цікавлять криміналістичні ознаки. В криміналістичному

розумінні існує два рівні організованої злочинності: 1) з обмеженою сферою злочинної діяльності (наприклад, банківське шахрайство); 2) з універсальною злочинною діяльністю (кілька видів злочинної діяльності, пов'язаних між собою).

Що стосується своєрідної інфраструктури злочинних формувань, їх зв'язків, то вони можуть мати як конфліктний (різні форми тиску та конкуренції), так і безконфліктний характер (співробітницький). У кримінальних структурах виникають спеціальні підрозділи, які спеціалізуються на особистій охороні босів, озброєних нападах, одержанні розвідувальної інформації про конкурентів. Певні території мають розподіл між великими злочинними формуваннями.

Злочинна взаємодія може бути реалізована в різноманітних формах: від обміну інформацією до розробки і використання спільних планів та корумпованих зв'язків. Стосунки між злочинними формуваннями та державними службовцями мають головним чином нелегальний корумпований характер з метою одержання різної допомоги та підтримки.

З розвитком ринкових відносин організовані групи злочинців застосовують нові форми злочинної діяльності, які стосуються кредитно-банківських операцій: використання кредитових авізо, різних чеків, багаторазового переведення грошових сум з одного банку в інший з метою їх розкрадання на якомусь-то етапі, незаконного надання та одержання кредитів, переведення безготівкових грошей в готівку; незаконного переміщення валютних коштів за межі України і легалізації доходів; використання офшорних підприємств, «міжнародного аудиту», зарубіжних рахунків підприємств або установ; шахрайство у вигляді «пірамід», «роботи за кордоном», «страхувань», «швидких грошей»; створення фіктивних господарських та довірчих товариств або трастових компаній, використання підставних осіб чи фальсифікованих документів; ухилення від сплати податків: фіктивне банкрутство підприємств, реєстрація благодійних фондів або громадських установ, «спрощений» порядок ліквідації господарських товариств та ін.

Перспективи нелегальних структур неразривно пов'язані з загальною спрямованістю розвитку ситуації в державі. Сфер, які дають дуже великі прибутки, стає все менше. В цих умовах зростає конкуренція злочинних груповань. Все частіше застосовуються жорсткі методи їх боротьби: вбивства на замовлення, терористичні акти з використанням вибухівки, викрадання людей тощо. Найбільш небезпечними галузями діяльності мафії стають фінансові злочини з використанням комп'ютерних засобів, скупка нелегальними структурами акцій найбільш рентабельних підприємств, торгівля радіоактивними матеріалами (ядерна мафія).

Організована злочинність пристосовується до нових соціально-економічних умов. Злочинці широко використовують різноманітну сучасну вогнепальну зброю, технічні засоби, радіозв'язок. Відсутність чіткої правової регламентації щодо ввезення на територію України та застосування «спеціальних технічних засобів» (підслуховуючих пристроїв, пеленгаторів, радіостанцій) призвело до озброєння ними злочинних формувань.

Сьогодні існує необхідність у вивченні структури злочинів в економічній сфері, побудові їх криміналістичної класифікації. Розкриття та розслідування злочинів передбачають з'ясування їх сутності, місця в системі кримінальних правопорушень та визначення їх взаємозв'язків. Запропонування криміналістичної класифікації злочинів у цій сфері сприятиме формуванню їх криміналістичних характеристик та розробці окремих криміналістичних методик.

Побудова окремих криміналістичних методик передбачає визначення специфіки певних елементів криміналістичної характеристики, формування обставин, які підлягають з'ясуванню, запропонування найбільш доцільних первинних слідчих та оперативно-розшукових дій та профілактичних заходів.

Завдання криміналістичної теорії полягають у вивченні та аналізі способів вчинення нових видів злочинів, розробці їх типових переліків стосовно різних обставин, виявленні та узагальненні типових ознак різних способів, утворенні банків даних цих способів. Необхідно встановити зв'язки способу злочину з іншими елементами криміналістичної характеристики (особою злочинця, предметом посягання, обстановкою злочину, знаряддям та засобами вчинення злочину тощо).

Боротьба з організованою злочинністю в сфері економіки передбачає необхідність вдосконалення спеціальних підрозділів правоохоронних органів. Особи цих підрозділів повинні проходити спеціальну підготовку, мати певні знання з економічних та юридичних питань, бути незалежними в прийнятті рішень. Арсенал цих підрозділів повинен бути оснащений сучасною спеціальною технікою контролю та спостереження за протиправною діяльністю злочинців. Важливого значення набувають гарантії безпеки працівників правоохоронних органів, правовий захист таємних джерел, негласних агентів, свідків по кримінальних справах та їх близьких.

## КРИМІНАЛІСТИЧНА ТАКТИКА У МЕТОДИЦІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

Комплексною цільовою програмою боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки передбачена низка заходів законодавчого, організаційного, методичного та технічного напрямків, з яких впливає необхідність дослідження питань криміналістичної тактики, зокрема розробка нових тактичних прийомів, які б реально відповідали принципам законності, науковості, доказової повноти. Такий підхід має за мету вдосконалення розробок криміналістичної тактики стосовно окремих методик розслідування економічних злочинів.

Розробка нових методик потребує розгляду існуючих тактичних комбінацій з урахуванням значних змін у структурі та сутності економічних злочинів. У розвитку таких методик велику роль має відігравати використання нових рекомендацій слідчої тактики в розслідуванні економічних злочинів, вчинених організованими злочинними угрупованнями. У зв'язку з цим можна виділити питання слідчої тактики, що потребують дослідження:

1) тактики впровадження слідчих дій щодо: виявлення ознак організованої злочинної групи, навіть вміло замаскованих; розпізнання основної спрямованості діяльності злочинної групи (організації); встановлення її чисельності та структури;

2) тактико-психологічних аспектів встановлення осіб, які можуть допомогти розслідуванню;

3) можливості прогнозування поведінки підозрюваних (обвинувачених) — членів організованих злочинних груп — на попередньому слідстві (допиті, очній ставці).

Пізнавальна та прогностична функції слідчої тактики мають сприяти вирішенню питань попередження, виявлення та розслідування нових видів злочинів.

Слідчу тактику в означених умовах слід розглядати не тільки в традиційному уявленні, як систему наукових положень, рекомендацій щодо організації планування попереднього та судового слідства, визначення лінії поведінки осіб, що здійснюють доказування, прийоми проведення окремих слідчих дій, а й з урахуванням нових досягнень науки стосовно сучасного стану злочинності та розробки нових методик розслідування. У зв'язку з цим необхідно перш за все розробляти тактичні прийоми та правила, які запропоновані, як наслідок наукових досягнень, але недостатньо використуються і втілюються у слідчу практику: «мозгової атаки» при розслідуванні злочинів, вчинених організованими злочин-

ними групами, зокрема з використанням високого інтелекту та забезпечуючих комп'ютерних систем; соціальної типізації осіб злочинної групи; багатоваріативне програмування дій учасників злочинної групи; моделювання ситуації з елементами інсценування; прогнозування розвитку ситуації; рефлексії; логічного генерування фактів, тактичних прийомів слідчих дій, які б забезпечували захист осіб, що беруть в них участь (свідки, потерпілі, експерти).

Загальні тактичні прийоми розрізняються за сферою застосування. Економічні злочини, зокрема переплата коштів зарубіжним партнерам, розкрадання коштів шляхом їх переводу з безготівкових в готівку, незаконне одержання кредитів, використання їх з корисливою метою, вчиняються нерідко завдяки особам, що володіють професійними знаннями (економічними, кібернетичними). Така, не знайома раніше постань злочинця змушує шукати найбільш дійові прийоми і заходи проведення слідчих та оперативно-розшукових дій, застосування відповідних тактичних прийомів. Це найбільш стосується: 1) огляду та попереднього дослідження документів щодо угод за участю спеціалістів-економістів; 2) обшуку в помешканнях, робочих місцях; 3) накладення арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію; 4) прослуховування телефонних переговорів та інших способів електронного контролю, зовнішнього спостереження (зрозуміло, із забезпеченням конституційних гарантій); 5) допиту підозрюваних, свідків.

Огляд документів дає уявлення про причетність осіб до вчинення злочину (підписи на банківських документах, гарантійних зобов'язаннях, накази про призначення на посади осіб, що мають право підпису на цих документах, вивчення структури юридичної особи згідно із статутом та установчим актом). Обшук слід проводити із застосуванням тактичних прийомів, характерних для пошуку конфіденційної інформації в умовах, коли застосовані обмірковані способи маскуваня. Для одержання правдивої інформації при допиті обвинувачених (підозрюваних) слід використовувати конфліктні стосунки, що склалися між ними (паявні та можливі), з додержанням законних меж і слідчої етики.

Це стосується суперечностей: між організатором та іншими членами злочинної групи; між особами, щойно розпочавшими злочинну діяльність, і тими, що мають кримінальний досвід в економічній сфері; між особами, незадоволеними своєю роллю та часткою прибутку.

Пред'явлення для впізнання осіб слід проводити по відео-запису та фотознімках або використовувати «дзеркальну» стіну, коли особа, що впізнає, залишається невидимою.

Оскільки економічні злочини вчиняються організованими угрупованнями, доцільною є розробка тактичних прийомів використання інформації, свідчень штатних та нештатних негласних співробітників, а також учасників цих угруповань, котрі сприяють розслідуванню (ст. ст. 13, 14 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»). Наприклад, у США законом «Про засекречення інформації» передбачена можливість доповіді слідством матеріалів особисто судді, окремо від захисту і підсудного, для спільного вирішення питання про доцільність долучення їх до справи.

Комплексні дослідження вказаної проблеми, використання науки, розробка нових методик розслідування злочинів та їх узгодженість з новими рекомендаціями слідчої тактики забезпечать протистояння системі кримінальних проявів злочинних угруповань.

*В. БАГИНСЬКИЙ (НЮА України)*

#### **ВИКОРИСТАННЯ НАУКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЛЯ РОЗРОБКИ МЕТОДИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ РОЗКРАДАНЬ, ВЧИНЕНИХ В УМОВАХ ПРИВАТИЗАЦІЇ**

Комплексною цільовою програмою боротьби із злочинністю на 1996—2000 роки передбачається розробка науково-прикладних програм використання досягнень науки і техніки у боротьбі з окремими тяжкими злочинами (п. 71), зокрема в економічній сфері. Особливої уваги у зв'язку з цим потребує процес приватизації, який через наявність негативних чинників супроводжується значними зловживаннями, внаслідок чого держава втрачає значні кошти. Насамперед це розкрадання державного і колективного майна, хабарництво, незаконні валютні операції, шахрайство з фінансовими ресурсами тощо.

Стан злочинності у вказаній сфері характеризується динамікою постійного зростання злочинних проявлень. У 1995 р. в сфері приватизації встановлено майже 300 злочинів. Серед них значну частину складають розкрадання (120), хабарництво (72), кримінальні порушення валютного законодавства (108). У сфері приватизації викрито: у Києві — 242 злочини, Одеській — 25, Донецькій — 23, Житомирській та Львівській областях — по 22 злочини. У 1996 р. в сфері приватизації виявлено вже 476 злочинів.

У 1996 р., за даними Фонду державного майна України, були здійснені перевірки виконання умов договорів купівлі-продажу державного майна на 6512 підприємствах України (база даних договорів купівлі-продажу, які підлягають обо-

в'язковому контролю, налічує понад 14000 договорів). Порушення були виявлені на 36,6 % перевірених підприємств).

Наведені дані свідчать про наявну криміналізацію процесу приватизації. Для успішного вирішення вказаної проблеми вважається за доцільне використовувати як традиційно криміналістичний потенціал, так і дані інших наук.

У криміналістиці протягом тривалого часу розроблялися загальні положення та окремі методики розслідування розкрадань у різних галузях виробництва та обслуговування. Однак зрозуміло, що методика розслідування злочинів у сфері приватизації не розроблялась за відсутністю цього процесу. І зараз, коли вже приватизовано понад 25 % усіх підприємств та організацій України (за даними Фонду державного майна України), виникає необхідність у проведенні глибокого наукового аналізу та розробці методичних рекомендацій з розслідування розкрадань, особливо вчинених шляхом зловживання службовим становищем. Це підтверджується опитами та анкетуванням слідчих працівників правоохоронних органів, які були проведені НДІВПЗ у 1996—1997 рр.

Для розробки відповідної методики розслідування передусім необхідно використовувати дані вивчення слідчої практики для окреслення криміналістичної характеристики вказаного виду злочинів. В такій характеристиці на перший план (як і звичайно для даного виду злочинів) виступає проблема способів розкрадань. Дані слідчої практики вказують на те, що злочинцями використовуються такі способи розкрадань державного та колективного майна:

— умисне доведення підприємства до банкрутства з метою зниження його реальної вартості шляхом укладання знаки не вигідних угод, невиконання обов'язків за контрактами та ін;

— домовленість між посадовими особами управлінь комунальної власності та покупцями про зниження вартості майна підприємства, що приватизується, з метою подальшого його викупу, а також домовленість учасників торгів (аукціону) з метою гри на «зниження»;

— приватизація підприємств торгівлі, сфери послуг за їх остаточною вартістю, а також шляхом заліку орендної плати за придбане у власність майно та переоформлення договорів оренди «заднім числом»;

— приховування майна, придбаного до приватизації, по розпискам в інших підприємствах шляхом різноманітних фінансових махінацій (оформлення документів на фіктивне виконання обсягів робіт, надання послуг та ін.);

— заниження вартості підприємства (в разі продажу за конкурсом) для «свого» покупця за мотивами, що його про-

позиції найкраще відповідають критеріям, встановленим продавцем;

— продаж державними підприємствами основних засобів, об'єктів соціальної інфраструктури без дозволу Фонду державного майна, не на аукціоні й не за конкурсом;

— використання недостовірних інвентаризаційних описів при оцінці, в яких не відображені усі основні засоби, які є в наявності або частина яких визначена як МБП;

— невикористання зонального коефіцієнту або його заниження при приватизації підприємств торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування;

— здійснення оцінки вартості приватизованого підприємства значно пізніше (від кількох місяців до кількох років) проведеної інвентаризації, хоча методикою встановлено один місяць;

— оформлення актів оцінки та інших документів з приватизації до проведення індексації основних засобів;

— недостовірні експертні оцінки будівель, списання не за встановленим порядком без експертної оцінки обладнання й інших інвентарних об'єктів основних засобів, на які повністю нараховано знос (особливо показове списання технологічного обладнання, верстатів та механізмів, автотранспорту);

— невірне визначення зворотних коштів, що надані в оренду, невірне застосування коефіцієнту індексації запасів та витрат;

— застосування не передбачених державною програмою засобів приватизації;

— невключення різноманітних нематеріальних активів, які є або повинні бути на балансі підприємства, до інвентаризаційного опису з метою їх подальшого привласнення або продажу.

Особливості способів підготовки, здійснення та приховування розгляданого виду розкрадань залежить від специфіки сфери приватизації, зокрема, механізму її проведення, що потребує здійснення злочинцями інших кримінальних дій, передусім хабарництва, зловживання службовим становищем, службового підлогу та ін.

Потребує уваги визначення нових, невідомих раніше криміналістиці способів приховування злочинів цього виду, коли важливим стає не сам факт розкрадання, а приховування його сутності як один з видів протидії його виявленню. В цьому разі сутність приховування полягає не в тому, щоб приховати факт відокремлення предмету розкрадання, а в тому, щоб придати цьому факту законний правомірний вигляд.

Провідна ідея факту такого розкрадання найчастіше постає у тому, щоб зацікавлені у приватизації особи та посадові



особи, що мають контрольні повноваження, об'єктивно сприймали неправомірні дії як законні. На жаль, в нинішніх умовах це стає можливим, тому що обстановка процесу приватизації визначається наявністю дуже недосконалої нормативно-правової бази неврегульованістю багатьох істотних питань, що дозволяє посадовим особам маневрувати окремими положеннями законодавства про приватизацію на свою користь.

Так, у постанові Верховної Ради України від 29 липня 1994 р. «Про вдосконалення процесу приватизації в Україні та посилення контролю за її проведенням» були відмічені недосконаленість діючої методики оцінки вартості приватизованих об'єктів, відсутність окремих важливих положень, що регулюють дані відносини. На жаль, й досі, наприклад, юридично не розроблений порядок оцінки нематеріальних активів у складі цілосного майнового комплексу державного підприємства. Цим самим створюється певна криміногенна обстановка приватизації, яка ускладнюється відсутністю досвіду у керівництва та посадових осіб підприємства, для яких вказані «вузькі» місця процесу приватизації стали своєрідним виправданням на випадок невдалих результатів, а для деяких з них — ще й прикриттям службових зловживань.

Аналізуючи особливості криміналістичної характеристики особи розкрадача, діючого в умовах приватизації, слід зазначити появу якісно нових обставин, мотивуючих його поведінку. Насамперед з формуванням колективної та приватної форм власності істотно змінилися функціональні обов'язки, іншими словами, службове становище посадової особи. Замість звичної вертикальної системи керівництва та управління, заснованій на жорсткому, ретельному контролі «зверху» та детальній регламентації усієї господарської діяльності, приходиться нова, ринково орієнтована та економічно обґрунтована система управління, ключовими рисами якої стають самостійність керівника (посадової особи) у прийнятті рішень, підприємницька свобода у виборі способів, форм та методів господарювання, гнучка система контролю діяльності де тільки «зверху», а й «знизу» (обумовлена істотним збільшенням кількості виборних посад, поширенням застосування на підприємствах колективного договору та ін.). Але іноді збільшені повноваження та повна господарська самостійність використовуються посадовими особами з протиправною, корисливою метою, стають джерелом особистого збагачення.

Характеризуючи предмет розкрадання стосовно умов приватизації, слід вказати на появу нових видів майна, які можуть виступати предметом розкрадань. Це основні засоби підприємств, що приватизуються, а також нематеріальні активи —

частки, паї, продукти інтелектуальної власності, які мають вартісні показники.

Для формування зазначеної методики, крім криміналістичних, необхідно застосування досягнень інших галузей знання, оскільки розглядувані злочини мають значну латентність, недостатньо вивчені їх ознаки. До того ж вони часто «розчинюються» в інших складах злочинів, наприклад, таких, як зловживання службовим становищем, хабарництво, шахрайство з фінансовими ресурсами тощо. У зв'язку з цим необхідно використовувати дані інших наук, з тим щоб найбільш ефективно викривати приховані розкрадання в галузі приватизації. Вміле застосування наукових розробок бухгалтерського обліку, економіко-математичного аналізу, статистичних методів дозволяє більш оперативно реагувати на вчинювані злочини.

Привертає увагу як дуже перспективний напрямок взаємодія слідчих з експертами-економістами, які проводять економічну експертизу техніко-економічних показників (ТЕП), що дозволяє встановлювати зміну цих показників у доприватизаційний період та після нього. З'ясування того, чи є це наслідком змін приватизаційного процесу або вказані показники штучно змінені, дозволяє зробити висновок про наявність або відсутність складу злочинну в діях відповідних осіб.

Проведення економічної експертизи може допомогти вивчити причинно-наслідковий зв'язок між значними відхиленнями у використанні сировини, енергоносіїв, води, інших показників та вихідними показниками готової продукції, процентним співвідношенням бракованої та неліквідної продукції, її подальшою уцінкою або реалізацією. Виявлені значні відхилення ТЕП від прийнятих та таких, що відповідають стандартам, можуть свідчити про злочинний характер цих відхилень.

*О. РАГУЛІНА (НЮА України)*

### **ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ КЛАСИФІКАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ. ПОВ'ЯЗАНИХ З КОРУПЦІЄЮ**

Тема боротьби з економічними злочинами стосується хоча й самостійного, але органічно пов'язаного з нею комплексу питань боротьби з корупцією.

Корупція є однією з глобальних проблем економічного розвитку суспільства і становлення правової держави. У Національній програмі боротьби з корупцією, затвердженій Указом Президента України від 10 квітня 1997 р. № 319/97, у числі негативних моментів, що впливають на ефективність боротьби з корупцією, вказано на те, що у практичній діяль-

пості правоохоронних органів бракує методик економіко-правового аналізу тінізації та криміналізації економіки.

Криміналістичний аспект такого аналізу міститься у розробці методик розслідування економічних злочинів, які б враховували наявність корумпованих зв'язків як чинник, що сприяє вчиненню багатьох злочинних посягань у сфері економіки.

Проблема боротьби зі злочинами, пов'язаними з корупцією, ускладнюється відсутністю наукових розробок методики їх розслідування. З розвитком в Україні ринкових відносин у сфері економіки, та фінансів з'явилися злочини, яким властиві нові, не досліджені раніше способи посягання, що вимагає проведення наукових досліджень з врахуванням практики випробування методик розслідування хабарництва, розроблених у минулому.

Ефективність боротьби з корупцією значною мірою залежить від цілеспрямованості наукового дослідження проблеми, розробок дієвих рекомендацій по розкриттю, розслідуванню та попередженню діянь з ознаками корупції. Перш за все це стосується визначення закріплених у законодавстві таких понять, як «корупція» і «корупційні діяння».

За вчинення корупційних діянь Закон України «Про боротьбу з корупцією» передбачає адміністративну та дисциплінарну відповідальність. Стаття 3 цього Закону визначає, що питання про кримінальну, цивільно-правову та матеріальну відповідальність за корупційні діяння та правопорушення, пов'язані з корупцією, вирішуються відповідно до вимог чинного законодавства. Таким чином, предмет боротьби з корупцією значно ширший за корупційні діяння, відповідальність за які встановлено вказаним Законом.

Визначення ступеня притаманності злочинним діянням ознак корупції, як відомо, не матиме значення для кваліфікації скоєного, тому що ні сам термін «корупція», ні похідні від нього поняття чинний КК України не містить. У даному разі для кваліфікації скоєного важливим є питання, чи містить воно ознаки хабарництва, зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень тощо. Але відокремлення певного кола злочинних діянь, будь-яким чином пов'язаних з корупцією, від інших злочинів має криміналістичний аспект. Це обумовлюється необхідністю локалізації сфери наукового дослідження, спрямованого на виявлення нових способів використання службового становища всупереч інтересам служби та розробку методів виявлення, розслідування та попередження цих злочинів. У зв'язку з цим доцільною є побудова криміналістичної класифікації злочинів, пов'язаних з корупцією.

При віднесенні злочинів до тих, що пов'язані з корупцією, за основу необхідно взяти законодавчо визначені ознаки корупції. Так, ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» визначає: «Під корупцією в цьому Законі розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг». Таким чином, при проведенні класифікації необхідно звернути увагу на три групи ознак, що мають значення для відмежування складів злочинів, а саме: ознаки суб'єкта злочину; ознаки способу вчинення злочину; ознаки злочинної мети. Ці групи ознак мають першочергове значення для побудови криміналістичної класифікації. Дотримуючись співвідношення цих ознак з ознаками певних складів злочинів, можна на першому етапі класифікації відокремити злочини з ознаками корупції. Перш за все до цієї групи необхідно віднести відповідні склади злочинів, що містяться у главі VII КК України «Службові злочини». Норми вказаної глави безпосередньо кореспондують нормам Закону України «Про боротьбу з корупцією», що обумовлено спільністю об'єкта посягання. Особливості способів вчинення злочинів, відповідальність за які передбачено у ст. ст. 155<sup>2</sup> («Одержання незаконної винагороди від громадян за виконання робіт, пов'язаних з обслуговуванням населення») та 191<sup>2</sup> («Одержання незаконної винагороди працівником державної установи чи організації»), дозволяють розглядати ці злочини як такі, що мають певні ознаки корупції.

До злочинів з ознаками корупції мають бути віднесені злочини, до складу яких ознаки корупції включено як обов'язкові, що не потребують додаткової кваліфікації (наприклад, ст. 148<sup>7</sup> «Розголошення комерційної таємниці»), а також такі, здійснення яких службовою особою потребує додаткової кваліфікації за відповідними статтями КК, що передбачають відповідальність за службові злочини (наприклад, ст. 155<sup>5</sup> «Штучне підвищення і підтримання високих цін на товари народного споживання та послуги населенню»).

Для того, щоб класифікація мала дійсно-практичне значення, необхідно її підпорядкувати меті оптимізації методики розкриття злочинів, пов'язаних з корупцією, і віділити групу злочинів, відносно до яких злочини з ознаками корупції, відокремлені на попередньому етапі класифікації, або корупційні діяння є супутніми.

Практика свідчить, що більша частина злочинних діянь, які супроводжуються вчиненням корупційних діянь або злочинів з ознаками корупції, припадає саме на економічні зло-

чини. Відомо, що діяння з ознаками корупції може бути супутнім більшій частині злочинів, але відокремлення із загальної маси злочинів тих, які у сучасних умовах практично не можливо вчинити без сприяння осіб, наділених відповідними повноваженнями, мало б бути стимулюючим чинником виявлення злочинів з ознаками корупції та корупційних діянь. Це можливо досягнути шляхом відокремлення таких слідчих ситуацій, коли доцільно приділити більше уваги перевірці версій про наявність корумпованих зв'язків.

Встановлення закономірностей супутності злочинів, пов'язаних з корупцією, іншим злочинним діянням необхідно для вдосконалення методик розслідування злочинів з ознаками корупції. Результатом розробки і використання такої криміналістичної класифікації мають стати рекомендації, які б сприяли висуненню версій, допомагали планувати розслідування і надавали пошуку доказів більш цілеспрямованого характеру, що має досить велике значення, якщо брати до уваги високий рівень латентності цих злочинів.

*А. ВОЛОБУЄВ, доц. Ун-ту внутр. справ. МВС України*

### **ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗКРАДАНЬ МАЙНА В СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

З розвитком ринкових відносин з'явилися нові способи вчинення розкрадань, пов'язані з діяльністю підприємницьких структур, які були неможливі в умовах командно-адміністративної економіки. Підприємці-шахрії, використовуючи статус суб'єкта підприємницької діяльності, вчиняють розкрадання в особливо великих розмірах (розмір збитків еквівалентний декількам мільйонам доларів США — зараз звичайне явище). Викрадені грошові кошти переводяться в неконтрольовану державою «тіньову» економіку, нелегально вивозяться за кордон у вигляді валюти. Можна без перебільшення констатувати, що розкрадання в сфері підприємництва з використанням банківських установ є основним засобом нагромадження кримінального капіталу.

Вивчення слідчої практики, літературних джерел в тому числі зарубіжних, в яких відображено досвід боротьби правоохоронних органів з економічними злочинами, дає підстави говорити про істотні зміни в механізмі вчинення розкрадань майна (ст. ст. 83, 84, 86<sup>1</sup> КК України) та пов'язаних з ними злочинів (ст. ст. 80, 165, 168, 172, 194 КК). Важливо підкреслити, що «економічні» злочинці в Україні використовують окремі способи розкрадань, які вже добре знайомі правоохорон-

ним органам країн з розвинутою ринковою економікою, і ними нагромаджений певний досвід виявлення і розслідування таких злочинів.

Проведене нами узагальнення практики дає можливість виділити певні особливості, властиві розкраданням в сфері підприємницької діяльності. Розглянемо їх через призму взаємопов'язаних елементів криміналістичної характеристики цих злочинів.

**Предмет розкрадання.** Предметом розкрадання можуть бути безготівкові грошові кошти, готівка, матеріальні цінності (товари). Найбільш характерним предметом розкрадання для сфери підприємницької діяльності є безготівкові грошові кошти. Це обумовлено низкою економічних чинників.

Розкрадання безготівкових грошових коштів є навмисним протиправним збільшенням суб'єктом підприємницької діяльності грошових сум, що знаходяться на його банківському рахунку, або на рахунку іншої особи з корисливих спонукань за рахунок третьої особи (фізичної чи юридичної).

Одержані внаслідок розкрадання безготівкові грошові кошти можуть бути використані злочинцем для сплати податків, розрахунку з кредиторами, надання кредиту іншим підприємцям, придбання ним матеріальних цінностей (товарів, нерухомості), або для обміну їх на готівку чи вільноконвертовану валюту. Остання операція найчастіше проводиться з порушенням встановлених правил і за курсом «чорного» ринку.

**Особливості суб'єкта розкрадання.** Розкрадання безготівкових коштів можуть вчинювати усередині підприємства його посадові особи та службовці, що мають доступ до його банківського рахунку (програмісти, аналітики-оператори ЕОМ, та ін. службові особи, що здійснюють розрахункові операції). У цьому разі привласнюються кошти даного підприємства і дії винних кваліфікуються, як правило, за ст. ст. 84, 86<sup>1</sup> КК.

Значно більших збитків, як показують узагальнення наявної слідчої практики, завдають розкрадання, що вчиняються керівниками підприємницьких структур шляхом обману інших організацій (підприємств) або окремих громадян. В даному разі дії винних кваліфікуються, як правило за ст. ст. 83, 86<sup>1</sup> КК та іншими статтями в залежності від структури способу злочину (ст. ст. 172, 194 КК).

Дана категорія розкрадачів в країнах з розвинутою ринковою економікою дістала назву «білих комірців». Цим визначається їх належність до вищих прошарків суспільства. Це люди, які мають не тільки значний життєвий досвід і великі фінансові можливості, а й впливові зв'язки. Нерідко вони користуються авторитетом в певних колах суспільства.

**Способи розкрадання.** Вони визначаються, з одного боку, специфікою предмета розкрадання, а з другого — особливостями суб'єкта розкрадання (найманий працівник підприємства чи його власник).

Вчинити розкрадання безготівкових грошових коштів в підприємницькій структурі може обмежене коло її працівників. Характерним способом в цьому разі є, наприклад, використання викрадачем, який працює в банку, комп'ютерної техніки для таємного перерахування грошей на рахунок підприємницької структури, з керівництвом якої розкрадач знаходиться в змові або сам є її засновником.

Що стосується підприємців-шахраїв, то вони вчиняють розкрадання шляхом:

— укладення угоди про поставку певних товарів (іноді з використанням підроблених документів про їх наявність) на умовах попередньої оплати та її невиконання після перерахування грошей;

— заснування інвестиційної фірми (або страхової компанії, пенсійного фонду, підприємства селенгу та ін.) і невиконання умов, що були оголошені для залучення інвесторів (вкладників) після надходження певної суми грошей на рахунок фірми;

— утворення фіктивних безготівкових грошових коштів за допомогою підроблених банківських документів (платіжних доручень, кредитових авізо, чекових книжок та ін.) з наступним їх «відмиванням» і використанням в підприємницькій діяльності (цей спосіб може мати кілька різновидів).

**Сліди розкрадання.** Найбільш характерні матеріальні сліди розкрадання залишає в документах. Саме піклування про забезпечення їх збереження, вилучення, дослідження та використання складає значну частину діяльності по розслідуванню цих злочинів.

Документи, які використовуються як джерела доказів при розслідуванні розкрадань в сфері підприємництва, можна поділити на кілька видів: 1) документи, що визначають правове становище суб'єкта підприємницької діяльності (статус, рішення органу влади про реєстрацію, ліцензії, патенти тощо); 2) документи, що свідчать про укладення певних угод (наприклад, договір купівлі-продажу); 3) підроблені документи (фальсифіковані), в тому числі банківські, що були використані підприємцем-шахраєм; 4) дійсні банківські документи, що відображають ті чи інші розрахункові операції; 5) документи бухгалтерського обліку; 6) чорнові записи службовців та посадових осіб (робочі зошити, записники, тощо); 7) магнітні та електронні носії інформації (касети, дискети, комп'ютерна техніка та її програмне забезпечення).

**Особливості місця розкрадання.** Місце вчинення злочинів певного виду є важливим елементом їх криміналістичної характеристики. Місце злочину — це місце вчинення злочинних діянь і залишених ним слідів (джерел доказів). В цьому відношенні розкрадання майна в сфері підприємництва має деякі особливості. По-перше, сліди розкрадання знаходяться як в місці перебування потерпілого, так і в місці перебування підприємця-злочинця, а також банківських установ, через які проводились розрахунки, органів державної влади, що реєстрували суб'єкта підприємницької діяльності чи видавали певні дозволи. Звичайно це можуть бути різні регіони України і окремих країн СНД. По-друге, розкрадання майна в сфері підприємництва є, як правило, злочинами багатоепізодними, кожний з яких може бути вчиненим в окремому регіоні.

Названі обставини обумовлюють необхідність проведення великої кількості слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, іноді одночасно в кількох регіонах, що істотно впливає на організацію розслідування по кримінальних справах цієї категорії.

Наявність нових тенденцій в механізмі вчинення економічних злочинів потребує адекватного реагування в галузі підготовки кадрів для правоохоронних органів та підвищення їх кваліфікації. Практичні заходи в цьому напрямку можуть бути пов'язані з внесенням відповідних змін в навчальні програми дисциплін, розробкою спеціалізованих навчальних курсів для окремих категорій студентів, курсантів та слухачів юридичних навчальних закладів<sup>1</sup>.

*С. ВЕЛИКАНОВ (НЮА України)*

## **ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ТЕОРІЇ СИТУАЦІЙ У ВДОСКОНАЛЕННІ МЕТОДИК РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ**

Ситуаційний підхід до методик розслідування злочинів уявляється одним з важливих напрямків наукових криміналістичних досліджень. В цій проблемі чітко простежується практичний аспект, бо сам процес розслідування злочинів є діяльністю, що складається з різноманітних та багаточисленних, мінливих та таких, що трансформуються, слідчих ситуацій, тобто сукупності умов та обставин, що складаються на різних стадіях розслідування, окремих його відрізках часу.

<sup>1</sup> В Університеті внутрішніх справ на юридичному (слідчо-криміналістичному) факультеті та факультеті підвищення кваліфікації для слідчих з 1995 р. читається спеціальний курс з криміналістики «Розслідування розкрадань майна та пов'язаних з ними злочинів в сфері підприємництва».



Проблема наукової розробки слідчих ситуацій та практичне застосування її результатів значною мірою стосується методики розслідування економічних злочинів, особливо таких, що вчиняються організованими злочинними групами.

Для вивчення сучасного стану та перспектив розвитку наукового напрямку, що розглядається, необхідно чітко визначити сутність та поняття цього предмета дослідження, яке міцно пов'язане з проблемою криміналістичної характеристики злочинів, закономірностями виникнення інформації про злочин, загальними засадами організації й планування розслідування.

Проблема визначення сутності слідчої ситуації пов'язана з встановленням її місця в системі криміналістики. Враховуючи теперішній, так би мовити, «проміжний» стан слідчої ситуації між криміналістичною методикою та криміналістичною тактикою, спроби віднести слідчу ситуацію до того чи іншого розділу криміналістики на основі штучно створених внутрішніх ознак виявилися недостатньо продуктивними. У зв'язку з цим одним з головних шляхів дослідження цього питання стає використання досягнень різних наукових галузей. Так, прогрес і поліпшення у розв'язанні завдань у розділі криміналістики — судовій експертизі було досягнуто завдяки використанню наукових рекомендацій математики, логіки, психології, кібернетики та інших наук. Дослідження проблеми слідчих ситуацій також пов'язане з використанням даних психології та точних наук: теорії ігор, семіотики, кібернетики.

Лише проаналізувавши зміст та поняття ситуації у різних науках, можна прийняти науково обгрунтоване рішення про сутність та поняття слідчої ситуації в криміналістиці. Що ж до практичного аспекту дослідження, то вирішення цього завдання можливо лише на базі вивчення репрезентативного масиву кримінальних справ шляхом простеження динаміки виникнення, трансформації, припинення слідчих ситуацій.

В результаті проведених в останні роки досліджень в різних галузях знань здобуті вельми важливі дані відносно ситуаційного підходу до вирішення прикладних завдань. Сукупність таких даних необхідно використовувати як теоретичну базу для криміналістичних розробок.

Необхідно підкреслити, що в даному разі має місце не механічне пристосування ідей, а творче їх використання з урахуванням особливості сфери їх застосування.

В науці психології ситуація розглядається як система зовнішніх по відношенню до суб'єкта умов, що ініціюють і стають посередниками його активності. Зовнішні умови — це чинники простору, часу, функціональні властивості, а також стан самого суб'єкта в попередній момент часу. Загальна теорія психології потребує включення в ситуацію також і визначе-

них вимог і правил, які складаються і відпрацьовуються в системі «суб'єкт — зовнішній світ». Визначення ситуації в психології особливо цінне з тієї причини, що розвиток і зміна ситуацій розглядаються як процес, включають до себе тактичний і методичний аспекти розвитку суб'єкта. У зв'язку з цим слід звернутися до одного з визначень слідчої ситуації, що розглядається як сукупність умов, в яких в даний момент відбувається розслідування, — обстановки, в якій протікає процес доказування.

Теорія ігор як науковий напрямок визначає ситуацію як підсумок вибору кожною з «коаліцій дій» деякої своєї стратегії (під «коаліцією дій» слід розуміти суб'єкта, який під впливом конкретних правил обирає можливі акти поведінки в тактичному і стратегічному аспектах). Ситуація з точки зору теорії ігор являє собою взаємодію суб'єктів, що склалася. Особливо цінно це для криміналістичного визначення слідчої ситуації, оскільки теорія ігор відображує функціональний бік діяльності — протиборство сторін, змагальний характер в прагненні володіти необхідною інформацією.

Здається цікавим визначення ситуації в іншому науковому напрямку — семіотиці (науці про знаки). Існують ситуації, в тому числі й слідчі, що мають визначену внутрішню структуру. Якщо елементи такої структури позначити, то можна занотувати ситуацію у вигляді символів (знаків), таким чином отримавши знакову ситуацію — сукупність умов і деякого об'єкта. Евристична цінність семіотики відображується в можливості знайти знаковий характер різноманітних ситуацій. В завданнях управління складними системами (такими, як розслідування) важливу роль грає створення мови, що дозволить відобразити клас можливих ситуацій, включаючи й прийняття рішень. У наукових публікаціях звертається особлива увага на можливість ситуативного управління складними системами. Уявлення семіотики про ситуації дає можливість систематизувати й по-новому побачити в криміналістиці відносини між структурою ситуації, законами її розвитку й безпосередньо ситуацією.

Разом із загальною теорією кібернетики отримують розвиток окремі теорії, до яких належить криміналістична кібернетика. В наукових працях, присвячених питанням використання досягнень кібернетики в розслідуванні злочинів, багато уваги приділяється ролі слідчої ситуації. Конкретна слідча ситуація обумовлює основні напрямки розслідування, особливо ті слідчі версії, які вона породжує й перевірка яких потребує проведення суто визначених слідчих чи оперативно-розшукових дій, що знову приводить до типізації операцій по виявленню, дослідженню та використанню криміналістичної інфор-

мації. Це дає можливість застосувати до тактики й методики розслідування злочинів положення про те, що в будь-якій кібернетичній системі різноманітні операції з інформацією здійснюються згідно алгоритмам, що задають системі, або завчасно створюються нею в процесі функціонування. Заслугує на увагу й думка фахівців в галузі криміналістичної кібернетики про те, що відкриваються можливості створювати локальні інформаційні системи на зразок «ЕСМ — слідчий», які дозволять реалізувати ідею про алгоритмізацію процесу розслідування окремих видів злочинів. Використовуючи їх і ту інформацію, що характеризуватиме конкретну слідчу ситуацію, можливим стане й побудова окремих методик розслідування, реалізація яких здійснюватиметься автоматизованою криміналістичною інформаційною системою.

Викладене дозволяє підкреслити, що ситуаційний підхід в різних наукових напрямках має загальну методологічну базу; в зв'язку з чим, користуючись методом порівняльного аналізу досягнень різних наук в галузі теорії ситуації, можна цілеспрямовано дослідити аналогічну проблему в криміналістиці.

*В. ПЧОЛКІН*, доц., нач. кафедри спец. дисциплін  
Ін-ту перепідготовки та підвищення кваліфікації  
слідчих і дізнавачів

### **ПРОБЛЕМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ**

У боротьбі з економічними злочинами особливу актуальність являють проблеми оперативно-розшукової діяльності. Це пояснюється змінами чинників, що визначають динаміку, структуру та характеристику економічних злочинів, недоліками в їх класифікації, а також розмежуванням компетенції різних суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, що здійснюють боротьбу з цим видом злочинів.

У зв'язку з сучасними реформами виникли нові криміногенні чинники, що створюють умови для вчинення економічних злочинів. Саме тому далеко не в усіх галузях діяльності Державної служби по боротьбі з економічною злочинністю знайшли своє місце чинники своєчасного реагування щодо нових напрямків злочинних дій, таких як кредитно-грошові, зовнішньоторговельні, приватизаційні, а також нові форми посягань на державну власність (розкрадання, протиправна передача у приватну власність та ін.).

З оглядом на це особливу увагу повинно приділяти діяльності підприємств харчової промисловості, де процеси розкрадання тонко вуюлюються розробками нових технологій

з широким залученням фахівців зазначеного профілю. Динамічність діяльності харчової промисловості, швидка реалізація продуктів харчування створюють особливо сприятливі умови для вчинення злочинів та їх приховування. Зростання злочинів у харчовій промисловості також сприяє діяльності по приватизації окремих об'єктів, при якій перехід до нових форм господарювання у цій галузі може сприяти активізації криміногенної обстановки.

Ця обставина лягла в основу рішень Верховної Ради та Уряду України і відповідних постанов про заборону приватизації у таких галузях харчової промисловості, як спиртова, лікєро-горілчана та ін. (див.: Постанову Кабінету Міністрів України від 29 червня 1996 р. № 701 «Про вдосконалення управління підприємствами спиртової та лікєро-горілчаної промисловості»).

Із узагальнень матеріалів практики боротьби з економічними злочинами можна констатувати, що органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, ще недостатньо володіють даними про специфіку роботи підприємств харчової промисловості. Це, зокрема, стосується питань технології, обліку та звітності, контролю за якістю продукції, характером зв'язків під час реалізації продукції.

Стосовно зазначеного аспекту теорія оперативно-розшукової діяльності у боргу перед практикою, оскільки й досі не створила необхідних методичних розробок, присвячених плануванню та організації розкриття злочинів у сфері економіки та окремих її галузях. Про це говорять й результати інтерв'ювання співробітників ДСБЕЗ, з яких видно, що більшість з них не володіє методичними рекомендаціями за позими напрямками економічних злочинів в умовах ринкових стосунків. Саме ця обставина впливає на ефективність діяльності оперативно-розшукових підрозділів, які через недостатню методичну підготовленість несвоєчасно адаптуються до нових умов розвитку економічних стосунків.

З метою вдосконалення оперативно-розшукової діяльності у боротьбі з економічними злочинами необхідно, на нашу думку, формувати спеціалізовані підрозділи по оперативному обслуговуванню окремих галузей економіки. Одночасно слід організувати багатоступеневу систему початкової підготовки і підвищення кваліфікації співробітників, в межах якої має здійснюватись вивчення нових форм та засобів вчинення злочинів, а також прийомів і методів їх розкриття та попередження. В Україні у цьому напрямку здійснюються конкретні заходи. Зокрема, за Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96 в межах Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки наказом міністра

внутрішніх справ від 23 грудня 1996 р. № 875 у складі Університету внутрішніх справ створено інститут перепідготовки та підвищення кваліфікації слідчих і дізнавачів. Одним з головних завдань його роботи є розробка теоретичних засад та впровадження методичних рекомендацій по основних напрямках оперативно-розшукової та слідчої діяльності в сучасних умовах.

На сьогоднішній день також створена організаційно-правова основа для послідовного застосування оперативно-розшукових засобів та методів у боротьбі зі злочинністю. Вона цілком відповідає положенням Конституції України та Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю. Виконання цієї програми сприятиме активізації боротьби зі злочинністю у сфері економіки.

Одним з нагальних завдань у реалізації методів боротьби зі злочинністю є ліквідація розриву між кримінально-процесуальним законодавством та новими законодавчими актами, що прийняті Верховною Радою та Урядом України. Новий кримінально-процесуальний кодекс, проект якого зараз обговорюється, має регламентувати розмежування компетенції різних суб'єктів оперативно-розшукової діяльності по боротьбі з економічними злочинами. Їх спеціалізацію необхідно визначати переліком видів злочинів, які належать до компетенції цих суб'єктів. Крім того, окремі форми оперативно-розшукової діяльності також повинні регламентуватися кримінально-процесуальним законодавством. Порядок їх реалізації може визначатися нормативними актами.

Необхідною умовою боротьби з економічною злочинністю є систематичний аналіз стану і розвитку криміногенних процесів у різних галузях економіки. Доцільно створити з цією метою окремі підрозділи, до функцій яких має бути входити систематизація форм вчинення злочинів та їх приховування. Одержані результати повинні заноситися до банків комп'ютерних даних та тиражуватися у вигляді дискет для своєчасного інформування зацікавлених відомств. Це дозволить активізувати боротьбу з економічними злочинами і цілеспрямовано попереджувати прояви нових злочинних тенденцій.

*В. ПІВНЕНКО*, доц. Ін-ту підвищення кваліфікації кадрів Генпрокуратури України, Заслужений юрист України

#### **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ БОРЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ В СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

За рівнем зростання та поширеністю злочинність в сфері економіки перевищує усі інші види злочинів. Повальна прива-

тизація та прискорення впровадження ринкових відносин обумовили не тільки економічну нестабільність, а й тіньовий характер економіки, функціонування її в інтересах вузького кола криміналітету. Економічна злочинність кинула виклик не тільки суспільству, а й самому конституційному ладу держави, кожному її демократичному інституту.

Проте організація боротьби із зазначеними злочинами розгортається досить повільно і не має наукового забезпечення.

Відомо, що основний тягар боротьби зі злочинами в сфері економіки несуть органи дізнання, досудового слідства та прокуратури, які першими включаються в боротьбу по відшукуванню, перевірці та закріпленню доказів. Однак розкривати та розслідувати такі злочини їм доводиться буквально в екстремальних умовах внаслідок не тільки суб'єктивних, а й досить вагомих об'єктивних причин.

По-перше, на організаційному рівні слід прийняти негайні заходи щодо усунення дисбалансу між можливостями правоохоронних органів і злочинців, що діють в сфері економіки, як в технічному, так і в інформаційному забезпеченні, де істотне відставання правоохоронців не дозволяє їм концентрувати перевагу сил над противником в потрібний час і потрібному місці.

По-друге, у зв'язку з порушенням співвідношення гласності та конфіденційності (таємниці) слідства велика кількість багатоепізодних і перспективних кримінальних справ про злочини в сфері економіки взагалі не доводиться до суду. Таємниця слідства (режим обмеженої гласності) — це обов'язкова умова плідної роботи дізнавача та слідчого, без додержання якої цей вид людської діяльності втрачає будь-який сенс, бо не може дати позитивних наслідків, стає безрезультатним. При розробці нового кримінально-процесуального кодексу України не слід впадати в крайність, віддаючи перевагу гласності на шкоду конфіденційності. Тут необхідно знати міру, і перевага повинна залишатися за таємницею слідства, чого не можна сказати про сьогоденну практику законодавця.

В окремих випадках депутати усіх рівнів, а також журналісти вимагають від слідчих дані про хід та результати розслідування, публікують на сторінках періодики відповідні матеріали. На законодавчому рівні необхідно заборонити цим категоріям службовців не тільки в будь-якій формі втручатися в розслідування кримінальних справ, а навіть являтися в слідчі органи за власною ініціативою.

По-третє, жодна кримінальна справа про злочини, вчинені в сфері економіки, не повинна розслідуватися слідчим-одинаком. В сучасних умовах розкриття та розслідування таких злочинів мають стати виключною прерогативою постійно дію-

цих слідчо-оперативних груп про що слід вказати як в зако-  
ні, так й в відомчих нормативних актах правоохоронних орга-  
нів України. Двадцятилітній досвід функціонування цих ор-  
ганізаційних формувань свідчить про загальну необхідність  
перетворення їх в процесуальні. Матеріали практики показу-  
ють, що в регіонах, де постійно діючі слідчо-оперативні групи  
працюють добре, ефективність боротьби зі злочинцями в сфері  
економіки значно вище.

По-четверте, нецільспрямованість та безініціативність при  
проведенні слідства по багатьох кримінальних справах про  
злочини, вчинені в сфері економіки, пояснюються слабкістю  
прокурорського нагляду на цій важливій ділянці роботи. Яки-  
ми б авторитетними не були установи, де працюють дізнавачі  
та слідчі, повної довіри до них не буде ніколи, бо їх діяльність  
далеко не колегіальна, здійснюється за «закритими дверима»,  
а зовнішній вид державного контролю можливий тільки в єди-  
ній формі — формі прокурорського нагляду. На жаль, в цій  
найгострішій сфері соціальної практики вказаний нагляд ще  
не набув систематичного характеру, а владно-розпорядчі пов-  
новаження прокурори використовують не повною мірою. Не  
можна миритися з фактами несвоечасного виявлення та усу-  
нення порушень закону при розкритті та розслідуванні кри-  
мінальних справ у зв'язку з неналежним використанням про-  
курорами такого вагомого інструменту, як поєднання держав-  
но-правової наглядової функції з їх безпосередньою кримі-  
нально-процесуальною діяльністю. Несвоечасне виявлення  
і усунення порушень закону не тільки не забезпечує захисту  
особливо охоронюваних прав громадян, а й знижує активність  
самих силових органів держави в боротьбі зі злочинністю  
в сфері економіки. Всілякі пропозиції про часткове уведення  
інстанційного порядку захисту прав громадян на судовому  
слідстві не мають під собою ніяких теоретичних і практичних  
обґрунтувань. Жодні інші порушення закону не завдають лю-  
дям таких надто тяжких моральних і фізичних страждань, як  
злочини. У зв'язку з цим про обмеження владно-розпорядчих  
повноважень прокурорів в цій сфері нагляду не може бути  
й мови, бо будь-яке зволікання з усуненням порушень закону,  
пов'язане з безкарністю злочинної діяльності або захистом  
прав людини, може потягти за собою безповоротні наслідки.  
Всілякі відомчі вказівки, які орієнтують прокурорів на про-  
ведення перевірок один раз на місяць, на декаду і т. п., супе-  
речать закону. Прокурорський нагляд за додержанням закон-  
ності в дослідчому і слідчому процесі — це повсякденна і без-  
перервна робота.

По-п'яте, в боротьбі зі злочинністю в сфері економіки знач-  
на роль належить органам, які проводять оперативно-розшу-

кову діяльність. Проте робота оперативно-розшукових підрозділів в структурі правоохоронних органів, перелічених в законі, є незадовільною. Діяльність цих підрозділів, яка на дев'яносто відсотків пов'язана з кримінальним судочинством, необхідно розширити, спрямувавши її виключно на виявлення та руйнування організованих злочинних угруповань не тільки ззовні, а й з середини. Це їх основна робота, яка не сумісна з виконанням інших обов'язків. Доцільно передати досудове слідство з діяльності органів СБ та МВД України в самостійний Слідчий комітет. Крім того, для активізації оперативно-розшукової діяльності необхідно надати прокурорам основної ланки (районні, міські, міжрайонні та до них прирівняні) право здійснення нагляду за цим важливим видом правоохоронної роботи, бо розкриття та розслідування злочинів в сфері економіки — це взаємозв'язана єдність організаційної, оперативно-розшукової та процесуально-слідчої діяльності. Відсутність дієвого нагляду за будь-яким з цих видів роботи погіршує боротьбу зі злочинністю, веде до свавілля та беззаконня.

Викладені міркування, що базуються на висновках, одержаних органами прокуратури при здійсненні нагляду за дізнанням та досудовим слідством при розкритті та розслідуванні кримінальних справ про злочини, вчинені в сфері економіки, стосуються тільки окремих сторін розробки науково-прикладної програми боротьби з цими видами злочинів.

## **5. ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ У БОРОТЬБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ**

*О. БУЩАН, канд. юрид. наук (НЮА України)*

### **ПИТАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ФАХІВЦІВ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ БАНКІВСЬКИХ ЗЛОЧИНІВ**

У банківській системі зараз відбуваються докорінні зміни, вона все більш набуває комерційного характеру. З установ, зайнятих головним чином розподілом кредитів між суб'єктами господарювання, комерційні банки стають ринковими структурами, які поряд з традиційними почали виконувати більш широке коло банківських операцій.

Разом з тим за умов порушених господарських зв'язків між глибоко інтегрованими підприємствами з розбалансованою фінансовою системою, порушенням механізму ціноутворення, розпорошеністю кредитних ресурсів по дрібних та середніх банках значна частина фінансових потоків йде не на рентабельні виробничі програми, а на обслуговування тіньо-



вих товарних потоків, виплату процентів за кредити, боргів тощо. Перелічені та інші обставини протягом останніх років негативно впливають на діяльність комерційних банків, що викликає зростання протиправних проявів у тій чи іншій сфері фінансово-господарської діяльності, в тому числі й в окремих ланках банківської системи. Банківську систему можна назвати перехрестям, де крім товарно-фінансових потоків проходять фіктивно утворені грошові кошти, інші кримінальні капітали, які потребують «відмивання» за допомогою банківських операцій, тобто багаторазового їх перерахування з метою вуалювання джерел їх утворення та впровадження у легальний бізнес, де існують зловживання з боку як працівників банківських установ, так і клієнтів банків.

Тільки у 1996 р. у банківській сфері організованими злочинними групами вчинено 91 злочин, що свідчить про небезпечне становище. Оскільки практичні працівники правоохоронних та інших контролюючих органів, служб банківської та підприємницької безпеки не мають достатньої спеціальної банківської освіти, виникає необхідність у залученні певної категорії фахівців. Тільки обізнаність з системою бухгалтерського обліку з урахуванням особливостей технології банківського документообігу при тих чи інших конкретних операціях дасть можливість орієнтуватися у частих змінах розрахунково-кредитних відносин та криміногенних процесах, що можуть їх супроводжувати. Це складатиме для слідства інформацію про вчинений злочин у повному обсязі. Тому при розслідуванні таких справ необхідна участь спеціалістів-економістів, фахівців банківської справи, бухгалтерів та ін. Це підтверджується опитуванням слідчих і прокурорів з даного питання, яке проводилося дослідницькою групою НДІВПЗ АПрН України у 1996—1997 рр.

Під час розслідування злочинів, що вчиняються у кредитно-банківській сфері, виникає необхідність у дослідженні певного кола документів. Вказані обставини обумовлені необхідністю у науковій розробці значного кола питань дослідження документів у плані як слідчого огляду, так і виконання судових експертиз (почеркознавської, техніко-криміналістичної, бухгалтерської та інших економічних експертиз). Під час вивчення слідчої практики у ряді випадків встановлені факти недооцінки документів, що не тільки мають непрямі дані про злочин, а й безпосередньо підтверджують ознаки цього виду злочину.

Крім того, положення ускладнюється недостатнім знанням: 1) номенклатури банківських документів, їх взаємозв'язок у системі документообігу, методик аналізу змісту (записів) документів, ознак, що вміщуються в документах і вказують

на можливий злочин; 2) значення для розкриття та розслідування злочинів документів — електронних носіїв інформації, які є як письмовими, так і речовими доказами, першочерговими та похідними джерелами доказів; 3) ролі документів на перевірочній стадії при вирішенні питання існування та повноти підстав для порушення справи; 4) тактичних прийомів при попередньому дослідженні документів та електронних носіїв інформації при слідчому огляді, що впливає на оцінку та використання результатів огляду як єдиного процесу роботи слідчого з документами по справі; 5) інформації, що зосереджена в актах документальних ревізій, аудиторських перевірок (та інших документів, що до них додаються), як одного з центральних вузлів розслідування, навколо якого зосереджується робота слідчого з документами; 6) підготовки та здійснення огляду документів як окремої слідчої дії, так і виконання огляду в процесі здійснення інших слідчих дій, наприклад, при огляді місця злочину та ін.

У зв'язку із розслідуванням кредитно-банківських злочинів частіше за все до поняття «документи» відносять письмові акти бухгалтерського змісту, з чим асоціюється специфіка та коло документів, що вивчаються під час розслідування даного виду злочину. Проте під час розслідування виникає необхідність у дослідженні значно більшого кола носіїв інформації різних видів, у тому числі електронних.

У літературі останніх років недостатньо уваги приділялося розгляду питань судової експертизи при розслідуванні розкрадань. Щодо економічних експертиз у сфері розслідування банківських злочинів, то вони зовсім не розглядалися.

Проте при розслідуванні виникає необхідність у здійсненні судово-економічних експертиз (бухгалтерської, фінансової). Судово-економічна експертиза є найбільш типовим класом експертиз у методиці розслідування банківських злочинів. При побудові типової системи судових експертиз, що входять до цього класу, необхідно виходити з того, що хоча судово-бухгалтерська експертиза залишається одним із поширених видів, необхідність повного та своєчасного розкриття та розслідування економічних, в тому числі банківських, злочинів потребує проведення інших експертиз цього класу. Як показує вивчення матеріалів кримінальних справ, у ряді випадків без висновку експертів-економістів, фахівців з банківських операцій важко встановити деякі важливі для розслідування обставини.

Треба окремо виділити фінансово-економічну експертизу, що провадиться для вирішення фінансування та кредитування: чи за призначенням витрачалися кошти, одержані в порядку фінансування; чи порушувалися правила надання, контролю та повернення кредитів; чи виконувались правила нарахуван-

ня податків, відрахувань від прибутку та інших платежів; чи були порушення в галузі фінансування та кредитування та ін.

На нашу думку, є всі підстави для розробки банківсько-математичної експертизи за аналогією, наприклад, з економіко-математичною експертизою, що проводилась з метою з'ясування ступеня впливу розкрадань на зміну в системі техніко-економічних показників (ТЕП) підприємства (з методики Г. Матусовського, Є. Бодяньського, І. Плїсс).

Встановлення підрозділу банку та часових періодів виникнення суперечностей банківських показників, причин їх відхилення від тенденцій, що склалися в банківській технології, може бути здійснено за допомогою математичних методів.

*О. ГОРОДИНСЬКИЙ (НЮА України)*

### **ВИКОРИСТАННЯ СЛІДЧИМ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПРИХОВУВАННЯМ ВАЛЮТНИХ ЦІННОСТЕЙ**

Лібералізація зовнішньоекономічних зв'язків, що почалася наприкінці 80-х років, стала причиною появи абсолютно нової для економіки України проблеми масової втечі з країни валютних коштів. За різними оцінками, річна втеча капіталу з України складає 2—2,5 млрд. доларів США. Так, за даними Центру громадських зв'язків Головного Управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України, на початок 1996 р. в Україну не повернено близько 4 млрд. доларів США, близько 2 млрд. доларів США знаходяться за кордоном внаслідок бартерних контрактів. За даними Головної державної податкової адміністрації України, з країни у 1992—1995 рр. було вивезено 6 млрд. доларів США, 400 млн. німецьких марок, що складає близько 1,6 млрд. доларів США щороку.

Відток валюти за кордон, що збільшився порівняно з 1991 р. в 16 разів, у виступах міністра внутрішніх справ, голови СБУ та Генерального прокурора на сесії Верховної Ради України 5 листопада 1996 р. був названий однією з криміногенних сфер.

В умовах економічних перетворень в Україні склалася тенденція, з одного боку, до переказу капіталів за кордон, а з другого — до неповернення валютних коштів.

Для вдосконалення методики розслідування економічних злочинів, в тому числі, й тих що вчиняються в зовнішньоекономічній діяльності, необхідні знання регулятивного законодавства у відповідних галузях економіки, широке використання нових досягнень економічних, насамперед бухгалтерських, та інших галузей знань.

Вивчення кримінальних справ у Луганській, Миколаївській, Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій та інших областях, а також опитування слідчих органів внутрішніх справ і прокуратури свідчать, що успіху в розкритті злочинів та виявленні злочинних способів сприяють знання слідчими і оперативними працівниками відповідних положень вказаних галузей правових та спеціальних знань. Це продиктовано тим, що злочини вчиняються з порушенням нормативно-правового порядку здійснення операцій у зовнішньоекономічній діяльності та банківських операцій. Знання в галузі банківського права, митного права, порядку здійснення зовнішньоекономічної діяльності, бухгалтерського обліку необхідні для виявлення слідчим ознак способів та в цілому механізму злочинів.

Аналіз матеріалів розслідування по справах про приховування валютних цінностей дозволив виділити певні способи вчинення даного злочину, які можна згрупувати за деякими ознаками.

Так, існує група способів приховування валютних цінностей, що полягають у використанні незаконно відкритих валютних рахунків за кордоном, а також рахунків іноземних фірм, що належать резидентам України. Слідчий, що розслідує такі способи злочину, повинен володіти певними знаннями в галузі механізму здійснення розрахунків в іноземній валюті за зовнішньоекономічними операціями, порядку відкриття та використання валютних рахунків, порядку митного оформлення зазначених операцій.

Розслідування групи способів, пов'язаних з використанням різновидів товарообмінних операцій у зовнішньоекономічній діяльності, зокрема, бартеру, консигнацій, операцій з давальницькою сировиною, вимагає використання досягнень таких галузей знань, як математичний аналіз, статистичний аналіз та економічний аналіз.

До того ж, розслідування усіх способів приховування валютних цінностей вимагає від слідчого певних знань зарубіжного законодавства відносно порядку здійснення зовнішньоекономічних операцій, відкриття валютних рахунків, порядку розрахунків в іноземній валюті, переміщення валютних коштів через митні кордони, а також порядку відкриття іноземних суб'єктів підприємницької діяльності.

Крім зазначеного, як свідчить аналіз практики розслідування, бухгалтерські знання в різних формах використовувалися при розслідуванні усіх способів приховування валютних цінностей в таких випадках: 1) при проведенні документальних перевірок виробничої та фінансово-господарської діяльності суб'єктів; 2) при проведенні судово-бухгалтерської експертизи; 3) в ході виїмки документів; 4) при огляді документів;

5) в ході допиту обвинуваченого; 6) при допиті осіб, що проводили документальну перевірку; 7) в ході допиту осіб, що проводили судово-бухгалтерську експертизу. До фахівців в галузі бухгалтерського обліку слідчі зверталися з метою: 1) роз'яснення окремих положень нормативних актів, в тому числі валютного регулювання, що регламентують порядок здійснення розрахунків у валюті, обчислення і сплати податків та інших неподаткових платежів; 2) роз'яснення положень та результатів, зазначених в актах документальних перевірок; 3) визначення обсягу документів, що вилучаються; 4) надання консультацій з підготовки завдання, що підлягає вирішенню в ході документальної перевірки; 5) одержання консультацій з приводу підготовки та призначення судово-бухгалтерської експертизи; 6) оцінки повноти дослідження, що проводиться в ході документальної перевірки.

Частина 3 ст. 112 КПК України, яка встановлює підслідність кримінальних справ, визначає, що по злочинах, пов'язаних з приховуванням валютної виручки, попереднє розслідування проводиться тим органом, що порушив кримінальну справу.

Методика розслідування злочинів, пов'язаних з приховуванням валютних цінностей, знаходиться на стадії формування, однак вже зараз можна стверджувати, що важливе місце в ній повинні посісти засоби виявлення ознак способів за допомогою вищезазначених галузей знань.

Існуюче становище з підслідністю та розслідуванням даної категорії справ дозволяє висунути тезу про необхідність певної спеціалізації слідчих. До речі, цю думку поділяє близько третини практичних працівників в ході різних опитувань з даного питання.

## **6. ПИТАННЯ ПРОФІЛАКТИКИ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ**

*О. КАЛЬМАН*, доц, зав. сектора загальних проблем кримінології НДІВПЗ

### **ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

В Комплексній цільовій програмі боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки боротьба з організованою злочинністю та корупцією у сфері економіки визначена одним із пріоритетних напрямків боротьби зі злочинністю взагалі. Як показують кримінологічні дослідження, саме організована злочинність і корупція перш за все загрожують національній безпеці Ук-

раїни, її подальшому розвитку, забезпеченню конституційного ладу, прав та свобод людини, належному функціонуванню всієї політико-економічної системи. Тому зв'язок між організованою злочинністю і корупцією в детермінації економічної злочинності, на наш погляд, потребує більш ретельного кримінологічного дослідження.

Організована злочинність у сфері економіки фактично не може існувати без підтримки і тісної взаємодії з владними структурами. Тісний симбіоз між злочинними угрупованнями і корумпованими чиновниками в Україні проходив під впливом цілої низки політичних і економічних процесів.

Державно-адміністративне регулювання господарської діяльності і монопольна державна власність на переважливу більшість економічних об'єктів на початку реформування економіки склали головну передумову для розквіту корумпованої злочинності. Реформування економіки, зміна форм власності, розвиток підприємництва, лібералізація цінової політики, приватизація державного майна, встановлення нових майнових і земельних відносин — усе це проводилось бюрократичним апаратом, який мав право безконтрольно на вузькій правовій базі розпоряджатися гігантськими ресурсами країни. Усе це й обумовило привабливість державного апарату для злочинних угруповань. Організована злочинність почала стрімко трансформуватися у напрямку зближення з чиновництвом, у руках якого зосереджена уся повнота як політичної, так і економічної влади. А державні силові структури внаслідок їх децентралізації і перебудови не змогли протистояти цьому зближенню. До того ж апарат переслідував при цьому відверто корисливу мету: з одного боку, як можливо довше зберігати свій «феодално-бюрократичний» статус; з другого — одержати свою частку додаткового продукту від державної власності.

У цих умовах відбулася і значна якісна трансформація у діяльності злочинних угруповань. Основні напрямки цих змін пов'язані з більш глибокою професіоналізацією в діяльності їх членів, ускладненням організаційної структури, вдосконаленням технічного оснащення і озброєння, комерціалізацією діяльності і проникненням в сферу легального бізнесу, інтернаціоналізацією і встановленням міжнародних зв'язків, появою кримінального лобі, проникненням у політику. Українська «мафія» стала однією з силових структур держави. За деякими оцінками, близько 50 % керівників служб безпеки у комерційних структурах — це колишні співпрацівники КДБ, 25 % — працівники МВС, 25 % — працівники розвідки, спортсмени, військовослужбовці. Таким чином, досвід правоохоронної діяльності широко використовується різнома-

нітними комерційними структурами з кримінальним забарвленням.

Значні суми грошей, здобуті злочинним шляхом, потребують їх легалізації. Тому в сферу інтересів організованої злочинності потрапляють усі сфери бізнесу, які приносять найбільший прибуток, а не тільки традиційні (торгівля наркотиками, зброєю, організація азартних ігор, проституція). За кримінологічними даними, у кримінальні відносини втягнуті 40 % підприємців і 66 % усіх комерційних структур, а кримінальні структури контролюють діяльність понад 50 % господарюючих суб'єктів.

Потреба в легалізації економічної діяльності змусила організовані злочинні угруповання піти на встановлення більш тісних контактів з чиновничим апаратом. Основною метою тиску на владні структури є одержання різноманітних пільг, що дає можливість одержувати найбільші прибутки, ухилитися від оподаткування і кримінальної відповідальності. А найбільш поширеною формою такого тиску є підкуп посадових осіб (корупція у перекладі з латинської означає «підкуп»). Посадові особи, як свідчить практика, і самі досить часто вишукують контакти з кримінальними елементами, щоб дорожче продати свої послуги. Якщо в середині 80-х років на підкуп представників державних і правоохоронних органів витрачалося до 33 % кримінального капіталу, то зараз, за даними досліджень, — до 50 %.

Оскільки зв'язок організованої злочинності і корупції в сфері економіки — це не одиничні ексцеси влади, а певна система, особлива інфраструктура повсякденних взаємовідносин, до якої входять представники місцевих органів влади, директори приватизованих підприємств, представники правоохоронних і контролюючих органів, політична еліта, то це робить проблему попередження цієї злочинності завданням надзвичайно складним. Ефективна боротьба з нею можлива тільки на основі комплексного планування, централізованого керівництва і координації зусиль різноманітних правоохоронних та контролюючих органів, вдосконалення правової бази оперативної роботи, належного технічного оснащення і матеріально-побутового забезпечення правоохоронців.

*І. ХРИСТИЧ, доц., ст. наук. співробітник НДІВПЗ*

## **ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ АНАЛІЗУ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ ВИЯВЛЕННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

Як відомо, тривалий час вивчаються можливості використання різних наукових дисциплін для виявлення фактів за-

маскованої злочинної діяльності, а також більш ефективного їх розкриття.

Спроби оцінити розмах доходів ділків тіньової економіки в Україні, на наш погляд, мають лише імовірне значення, тому що межі її не окреслені. Як вважає більшість вчених, «наша мафія» відрізняється від мафії більшості розвинутих країн світу тим, що вона займається різними видами діяльності: В більшості країн світу мафія спеціалізується, як правило, на ігровому бізнесі та наркотиках. Тіньова економіка в Україні охоплює майже усі сфери діяльності, особливо якщо законодавство не заборонило той чи інший вид діяльності. Як правило, спочатку ділки отримують колосальні прибутки, а потім держава заборонить той чи інший вид діяльності (наприклад, перепродаж сировини за кордон, діяльність довірчих товариств, спекуляція ваучерами та ін.).

Зрозуміло, що усі ці злочинні дії обов'язково пов'язані з економікою держави. Багато років тому було розроблено використання аналізу господарської діяльності у практичній діяльності правоохоронних органів. Головна теза — завжди, як би ні маскувалася злочинна діяльність, вона знаходить своє відображення в техніко-економічних та фінансово-економічних показниках підприємства чи організації. Ця теза повністю відповідала плановій соціалістичній економіці. Зараз, на сучасному етапі розвитку економіки України, коли формуються ринкові економічні відносини, ця теза не відображає дійсності. Тим більш, що нестабільне законодавство, яке регламентує економічні відносини, систематично змінюється, іноді й після закінчення звітного періоду, що також збільшує непорозуміння в економічних відносинах.

Не стимулює об'єктивного відображення економічної діяльності й чинна податкова система. На сучасному етапі в Україні її систематично вдосконалюють, але більшість працюючих фірм мають вже не «подвійну», а «потрійну» бухгалтерію. Тільки керівництво фірми (директор та головний бухгалтер) в цьому разі мають змогу кожного дня мати повністю достовірні дані, а для усіх інших працівників фірми особливо тих, хто має справу зі звітними даними, інформація кожен день коригується і заноситься до пам'яті комп'ютера у тому вигляді, як вона буде потім відображена у звітності, яку подаватимуть до усіх державних контролюючих органів (органів статистики, податкової інспекції та ін.).

Тому використання аналізу господарської діяльності у класичному вигляді на сучасному етапі в Україні навряд чи можливо (виявлення за звітними даними підприємства, яке різко відрізняється своїми показниками від аналогічних підприємств; наявність суперечності між показниками даного



підприємства, які логічно пов'язані (наприклад, зростання обсягу виробленої продукції без збільшення кількості використаної сировини та енергії); систематичне погіршення економічних показників підприємства або його суміжників).

Для поліпшення економічної ситуації в Україні, тобто для зменшення злочинності в сфері економіки, на наш погляд, було б доцільно на сучасному етапі застосовувати аналіз господарської діяльності в таких напрямках: для пошуко-профілактичного виявлення кримінальної діяльності окремих фірм, економічної експертизи нових законодавчих актів (до їх остаточного прийняття), а також використовувати фахівців-економістів із знанням комп'ютера під час проведення першочергових процесуальних дій.

Перший напрямок — це виявлення фірм та організацій, діяльність яких певним чином дає змогу висунути припущення про те, що в них існує замаскована злочинність. Хто буде займатися цим? Зрозуміло, що коли розмах злочинної діяльності досягає великих обсягів, то деякі державні структури можуть звернути на них увагу, а можуть і не звернути, тому що немає регламентації та й припущення, як їх виявити. На нашу думку, треба повернутися до практики, яка існувала раніш, коли роботу по пошуку таких підприємств здійснювала служба безпеки.

Другий напрямок — проведення економіко-кримінологічної експертизи усіх законодавчих актів. Це конче потрібна справа, бо деякі нові нормативні акти вже на стадії їх уведення в дію, особливо тоді, коли вони вводяться за період часу, який вже пройшов, несуть в собі можливості для легалізації злочинної діяльності. Зрозуміло, таку експертизу мають проводити фахівці, що потребує значних коштів. Але злочинність коштує країні дорожче. На наш погляд, ця експертиза повинна проводитися експертами, які будуть підпорядковані Президенту країни.

Третій напрямок — залучення до першочергових процесуальних дій (обшуку, виїмки тощо) фахівців в галузі економічного аналізу, щоб зразу під час їх проведення зробити спробу не дозволити працівникам фірми знищити інформацію з пам'яті комп'ютера або поновити її (те, що в практиці розвинутих країн світу, наприклад в Америці, звучить як гасло «Руки геть від комп'ютера»). Зрозуміло, що це потребує зміни КПК України і практики роботи правоохоронних органів, тому що ці фахівці повинні входити до складу штату органів внутрішніх справ або органів безпеки.

На наш погляд, на сучасному етапі формування ринкових відносин в Україні, незважаючи на потребу в додаткових

коштах, це ті головні напрямки, де використання аналізу господарської діяльності можливо і економічно обгрунтовано.

*В. КОРЖ*, доц. Ін-ту підвищення кваліфікації кадрів Генпрокуратури України

### **ПРОБЛЕМИ ПРОФІЛАКТИКИ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ**

Економічна криза в Україні має хронічний характер, продовжується у формі затяжної депресії і сприяє зростанню злочинності, у тому числі й в сфері економіки. Помилки та прорахунки стратегічного характеру в економічній політиці держави, слабка правова база, законодавча неврегульованість нових економічних відносин, невиконання прийнятих законів, відмова від державного регулювання важливих економічних процесів, відсутність контролю з боку суспільства та держави за законністю дій державних службовців органів влади та управління, суб'єктів господарської діяльності, комерсантів та підприємців — ці чинники «працюють» на відтворення економічної злочинності, зокрема її організованих форм. Поряд з традиційними розкраданнями та хабарництвом мають місце нові види організованої злочинної діяльності у сфері економіки: шахрайство з фінансовими ресурсами, незаконна підприємницька діяльність, ухилення від сплати податків, махінації у фінансово-кредитній системі, відмивання «тіньового капіталу», використання бюджетних коштів поза призначенням та ін. Загрозою для національної безпеки масштабу набуває обсяг тіньової економіки, яка складає 50 % і вже зрівнялася з офіційною. Поширюються нові форми обміну тіньового ринку і з'являються нові структури тіньового бізнесу, в якому корисливо використовуються кредитно-фінансова система та державне майно. Стрижень тіньової економіки на сучасному етапі складають кримінальний бізнес, розкрадання державних ресурсів за хабарі в процесі приватизації, оренди державного та комунального майна, видобування та переробки паливо-енергетичних ресурсів, а також ухилення підприємців від сплати податків, приховування валютної виручки тощо.

Злочинність — це наслідок соціальних суперечностей. Діалектика цього взаємозв'язку така, що злочинність паразитує на суперечностях і розв'язує їх. Принципіальне невирішення соціальних, економічних, законодавчих суперечностей, їх глибина, система сприяють відтворенню злочинності. Різні види злочинності пов'язані з конкретними соціально-економічними суперечностями. Організована злочинність у сфері економіки паразитує на складній економічній ситуації в Україні, зли-

вається з професійною загальнокримінальною злочинною діяльністю і не може існувати без корупції.

Економічна злочинність на сучасному етапі значно випереджає стратегію і тактику боротьби з нею. Поширенню економічної злочинності сприяє законодавча неврегульованість нових економічних відносин при зміні форми власності, недосконалість державної ідеології у сфері оподаткування, послаблення контрольних функцій держави, занадто застаріла теоретична конструкція державної кримінальної політики в Україні, а також відсутність теоретично обґрунтованого кримінологічного та кримінально-правового поняття економічної злочинності, злочинів у сфері економіки, «тіньової економіки», «тіньового бізнесу» тощо. Усе це негативно впливає на розслідування кримінальних справ про злочини у сфері економіки.

Для теорії і практики важливе значення має визначення злочину в сфері економіки, тобто суспільно безпечне винне кримінально каране діяння особи, яка безпосередньо вчинила посягання на економічну безпеку України. Процес приватизації в Україні супроводжується розкраданням державного або колективного майна, хабарництвом, зловживанням владою або службовим становищем. Ділки комерційних структур разом з керівними посадовими особами органів влади та управління, регіональних органів приватизації в ході роздержавлення незаконно зписують в період підготовки до приватизації основні та оборотні фонди, передусім цінне обладнання, автоматизовані лінії, зменшують оціночну вартість об'єктів за рахунок створення фіктивного банкрутства, переводять на рахунок псевдокомерційних структур під фіктивні угоди значні грошові суми з метою подальшого їх привласнення, зменшують реальну вартість об'єктів оренди з викупом, застосовуючи зональні коефіцієнти.

В ході криміналізації приватизаційних процесів активно легалізуються «тіньові капітали», а також поширюється найбільш небезпечна форма організованої злочинності — злочинне співництво. У судово-слідчій практиці мають місце розгляд справ про розкрадання державного або колективного майна, вчинене злочинним співництвом, але чинне кримінальне законодавство не передбачає такої форми співучасті та відповідальності членів співництва. Останні скуповують державну власність, у першу чергу підприємства торгівлі, сфери обслуговування, використовуючи корумповані зв'язки, або шляхом насильницького примусу володіють контрольним пакетом акцій.

Злочинним співництвом визначається умисна, спільна, зорганізована, зґрунтована, цілеспрямована, планомірна, ак-

тивна, професійна діяльність його співучасників у вчиненні тяжких злочинів, як правило, у сфері економіки, яка включає розробку кримінальних планів, вчинення злочинів з урахуванням кримінальної професійності співучасників, з використанням наукових, технічних, комп'ютерних засобів, корумпованих зв'язків з посадовими особами органів державної влади та управління, забезпечення охорони керівництву і безпеки спільництву.

Великої шкоди економічним інтересам держави завдає корупція. За хабарі здійснюються кредитування і пролонгація боргів, зміна власників народного надбання. Більшість хабарників уникає кримінальної відповідальності, оскільки факти підкупу посадових осіб, хабарництва своєчасно не виявляються або кримінальні справи закриваються.

Корупція проявляється не лише в корисливих зловживаннях владою чи посадовим становищем, а й у розкраданнях державного або колективного майна та інших економічних злочинах з метою задоволення як корисливих, так інших корпоративних інтересів злочинного спільництва, партій, груп тощо. Ці дії за Законом України «Про боротьбу з корупцією» не відносяться до корупційних.

Реальною протидією криміналізації економіки України є своєчасне реформування чинного законодавства про боротьбу з корупцією та введення в Особливу частину Кримінального кодексу відповідних ознак корумпованого організованого злочинного спільництва тощо, з відображенням в державній статистиці кількості засуджених за економічні злочини, вчинені корумпованим злочинним спільництвом.

Значної шкоди економічним інтересам України завдають валютні злочини, зокрема, приховування валютної виручки, несвоєчасне її повернення тощо. Протидією криміналізації зовнішньоекономічної діяльності є своєчасна розробка механізму державного управління валютними резервами та вдосконалення законодавства, розробка нових методик розслідування кримінальних справ про злочини у зовнішньоекономічній діяльності.

Аналіз стану економічної злочинності на сучасному етапі свідчить про активне проникнення її у сферу оподаткування. Зростає кількість суб'єктів підприємницької діяльності, які порушують податкове законодавство. Серед причин, які сприяли цим порушенням, є недосконалість системи оподаткування. Так, 61 % сукупного податку з 20 нарахувань не хочуть і не можуть сплачувати 90 % підприємств та підприємців, і більша частина з них переходить у нелегальний режим, що сприяє зростанню «тіньової економіки».

Розвиток та тенденції поширення економічної злочинності у минулому і поточному роках, аналіз криміногенних чинників, об'єктів кримінального притягнення, криміногенної ситуації в галузях господарства дозволяють висловити деякі судження щодо подальшого зростання організованих форм професійної злочинної діяльності у сфері економіки.

Організованою професійною злочинною діяльністю визнається умисна, спільна, зорганізована, згуртована, цілеспрямована, планомірна, активна діяльність співучасників організованих груп, злочинного співництва, злочинної організації, які вчиняють тяжкі економічні злочини.

Аналіз судово-слідчої практики свідчить, що організовані злочинні групи вчиняють крадіжки державного або колективного майна, пограбування, шахрайство, розбійний напад з метою заволодіння державним або колективним майном, а злочинні співництва розкрадають державне або колективне майно у особливо великих розмірах, а також здійснюють вимагання майна, що спричиняє тяжкі наслідки: розкрадання радіоактивних матеріалів вчиняють злочинні організації. На стан державної протидії економічній злочинності негативно впливає законодавча неврегульованість. Зокрема, у Загальній частині Кримінального кодексу не викладене поняття організованої професійної злочинної діяльності та її форм, а в Особливій частині для окремих складів злочинів у сфері економіки не визначені такі кваліфікуючі ознаки, як вчинення злочинів організованою групою, злочинним співництвом, злочинною організацією, що слід відносити до обставин, що обтяжують відповідальність.

В Україні недостатньо ефективні заходи впливу на сталі боротьби з організованою злочинністю. Гострота криміногенної обстановки вимагає вжиття великомасштабних комплексних заходів з боку держави, що мали б забезпечити стабілізацію організованої злочинності, контроль над нею, нейтралізацію криміногенних чинників, що породжують організовану професійну злочинність та сприяють їй. Пріоритетними формами у боротьбі з організованою злочинністю повинні бути соціально-економічні, політичні, правові та фінансові.

При розробці стратегії боротьби з організованою злочинністю особливу увагу необхідно приділяти питанням формування єдиної системи профілактичних, законодавчих та організаційних заходів.

## ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ В УКРАЇНІ

Монографічних робіт, що стосуються проблем становлення конституційного ладу в Україні на концептуальних нових засадах, не досить багато. У вітчизняній юридичній літературі рецензована праця\* є першим науковим дослідженням, в якому комплексно висвітлюється актуальна в науковому і практичному аспектах проблема.

В умовах становлення України як правової, демократичної, соціальної держави істотно зростає значення наукових розробок, присвячених становленню державності, конституціоналізму, правам і свободам громадян, організації і функціонуванню державних інституцій, інших елементів політичної системи України. Після прийняття Конституції України 1996 р. монографія Ю. Тодика і Є. Супрунюка є першим системним науковим дослідженням, присвяченим проблемам становлення в нашій країні на демократичних засадах конституціоналізму, основ конституційного ладу, забезпеченню стабільності Конституції України, її захисту, науковому забезпеченню розвитку конституційного процесу. В роботі досить чітко розкриваються поняття, сутність, функції та принципи нового Основного Закону, його значення для державотворення. Аналізуються питання стабільності конституційного ладу України і його захисту в аспекті уміння владних структур розв'язувати конфлікти, які виникають в державно-правовій сфері. Розглядаються конституційно-правові питання активізації участі жінок в політичному процесі, можливості їх впливу на вирішення політико-правових проблем.

Все це свідчить про те, що рецензована монографія являє собою комплексне дослідження актуальних проблем державотворення і становлення конституціоналізму в нашій країні. Автори намагаються розглянути найбільш актуальні питання розвитку конституційного процесу і виходять з того, що прийняття нового Основного Закону не призупинило конституційно-правову реформу, а стало базою її подальшого розвитку на демократичних засадах, активізації наукових пошуків підвищення ефективності функціонування державного механізму, взаємодії владних структур, вирішення проблем забезпечення основних прав і свобод особи, активізації в цьому напрямку законотворчої роботи Верховної Ради України.

\* Ю. Н. Тодика, Е. В. Супрунюк. Конституция Украины — основа стабильности конституционного строя и реформирования общества. Симферополь, 1997. 312 с.

Автори монографії при аналізі конституційно-правових проблем державотворення в Україні на основі порівняльно-правового методу широко використали зарубіжний досвід, що дало змогу розглянути перетворення в конституційно-правовій сфері України в єдиному контексті розвитку світового конституціоналізму. На думку авторів, для становлення України як суверенної, демократичної, правової, соціальної держави необхідно в повному обсязі використати позитивний вітчизняний досвід і зарубіжні нароби.

В монографії велике значення приділяється поняттю сутності і якостям Конституції України, її функціям і принципам, механізмам захисту конституційних приписів. При цьому Конституція розглядається як складний, багатофункціональний політико-правовий документ держави і суспільства, результат консенсусу різних політичних угруповань про шляхи розвитку суспільних відносин і методи вирішення актуальних проблем, як державно-правова модель суспільства, істотний чинник забезпечення законності і правопорядку, стабільності інститутів влади. Вона, на думку авторів, все більш вагомо впливає на соціально-економічні і політичні процеси, механізм прийняття рішень на різних рівнях соціальної системи. Ю. Тодика і Є. Супрунюк вважають, що застосування конституційних норм йде не завжди легко. Це обумовлено цілою низкою соціально-економічних, політичних та інших чинників, конфронтаційним стилем взаємовідносин між політичними угрупованнями, владними структурами. Відповідно необхідним є пошук шляхів вирішення проблем державотворення на базі конституційних норм в консенсуальному режимі взаємовідносин між владними структурами.

В юридичній літературі вперше виділяється таке широке коло функцій Конституції: юридична, установча, політична, правонадільна, програмна, геополітична, обмежувальна, виховна, стабілізуюча, ідеологічна, правозахисна, забезпечення балансу соціальних інтересів, організаційна, дається їх аналіз, розкривається взаємозв'язок. На основі аналізу конституційних норм і практики їх застосування розкриваються такі принципи Конституції України, як верховенство права, народовладдя, пріоритет прав людини над державою, законність, політичний і ідеологічний плюралізм. На думку авторів, формування в Україні конституційного ладу відбувається на демократичних засадах і спрямоване на забезпечення народного суверенітету, суверенітету держави, прав і свобод людини і громадянина, входження України в світовий правовий простір. Аналіз функцій і принципів Конституції України, як й інших аспектів характеристики Основного Закону, проводиться на основі розкриття відповідних тенденцій розвитку конституційного за-

конодавства в країнах СНД. Це дає можливість виявити закономірність розвитку конституційного процесу на пострадянському просторі, акцентувати увагу на загальних проблемах і труднощах, шляхах їх вирішення.

В монографії підкреслюється, що в Україні йде процес розвитку конституційного ладу на демократичних засадах, формування нових державних інституцій, становлення правової системи, зорієнтованої на світові цінності конституціоналізму. Розширюється конституційно-правове поле взаємодії держави, суспільства і особи. Державно-правова практика зорієнтована на втілення в життя високих міжнародно-правових стандартів прав людини і громадянина. На думку авторів, демократичний конституційний лад являє собою велику соціальну цінність, оскільки в його основу покладена філософія пріоритету прав людини і громадянина. Конституція України 1996 р. стала, з одного боку, базою демократичних засад суспільства, а з другого — основою його реформування, розвитку.

В монографії аналізуються особливості процесу підготовки і прийняття Конституції України, розкривається роль Декларації про державний суверенітет України, а також ухваленої Верховною Радою Концепції нової Конституції України для розробки нового Основного Закону на концептуально нових засадах, висвітлюються етапи розвитку конституційного процесу, робиться висновок про те, що прийняття Конституції України 1996 р. стало підґрунтям його подальшого розвитку на принципово новій основі.

В умовах реформування суспільства, на погляд авторів роботи, істотно зростає роль державних інституцій у здійсненні перетворень в усіх сферах життя. Виходячи з цього, в монографії аналізуються роль Верховної Ради в реформуванні суспільства, значення Конституційного Суду, прокуратури України в забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, розглядаються функції парламенту, уряду, Президента України, Конституційного Суду, прокуратури, суду, інших владних структур у забезпеченні стабільності конституційного ладу України, його захисті, охороні конституційних принципів.

Аналізуються дестабілізуючі чинники, які негативно впливають на процес становлення в Україні демократичного конституційного ладу, пропонуються шляхи їх нейтралізації. Підкреслюється, що іноді владні структури замість чинника стабілізації суспільства стають дестабілізуючим чинником. Виходячи з цього, в монографії істотне значення приділяється проблемі виникнення і розвитку державно-правових конфліктів, шляхам їх недопущення і усунення, пом'якшення негативних наслідків конфліктів між державними структурами.



Її роботі особлива увага акцентується на недопущенні жорсткої конфронтації між законодавчою і виконавчою гілками влади, що веде до дестабілізації в суспільстві. Конфлікти між структурами влади припиняють авторитет влади, її можливості позитивного впливу на суспільні відносини. Підкреслюється, що діяльність державних структур в конфронтаційному режимі — не найкраще підґрунтя для демократичних перетворень в країні, забезпечення стабільності конституційного ладу. Тому, на погляд авторів, необхідним є пошук оптимальних моделей розв'язання державно-правових конфліктів, які виникають в конституційно-правовому полі України.

В монографії аналізуються конституційно-правові основи забезпечення національної безпеки України. Підкреслюється, що діяльність державних структур по реалізації конституційних норм, охороні і захисту Конституції України безпосередньо пов'язана з проблемою забезпечення безпеки держави, захистом конституційного ладу і його основ. Це комплексна політико-правова проблема, яка набуває особливого значення в період становлення державності, формування правової системи на конституційно новій основі, і їй необхідно приділяти в літературі з конституційного права значно більше уваги.

Динаміка демократичних перетворень в Україні значною мірою залежить від активності жінок в політичному процесі. На жаль, вони недостатньо представлені в Верховній Раді України, інших владних структурах. Виходячи з цього, в монографії даються пропозиції щодо усунення такого становища і насамперед вдосконалення виборчого законодавства.

В монографії значна увага приділяється проблемам наукового забезпечення конституційної реформи. На думку авторів, її реалізація повинна мати за мету становлення громадянського суспільства, оптимальне функціонування його структур, передусім політичних партій та громадських об'єднань, в режимі законності.

За допомогою правового регулювання держава повинна створити належні умови для саморозвитку. Автори вважають, що на сучасному етапі актуальними є проблеми підвищення прогностичного потенціалу досліджень науки конституційного права України. Необхідно істотно підвищити її інформаційну роль, розширити діапазон державно-правових досліджень, більш активно застосовувати порівняльно-правовий і соціологічний методи дослідження конституційних процесів, вирішення методологічних проблем науки. Ці завдання безпосередньо пов'язані з вирішенням питань конституційного реформування суспільства.

Рецензована монографія є комплексним, системним дослідженням конституційного процесу в нашій республіці, в яко-

му аналізуються найбільш актуальні проблеми державотворення.

Разом з цим в роботі є дискусійні положення, а також такі, які потребують більш ґрунтовної аргументації. По-перше, слід було більш чітко розкрити взаємозв'язок і відмінності між поняттями «конституційний лад України» і «основи конституційного ладу України». По-друге, класифікацію функцій Конституції можна було провести на більш чіткій класифікаційній базі, оскільки досить близькими є виділені авторами юридична, правозахисна та правонадільна функції Конституції. По-третє, недостатньо розкритий останній етап розробки і прийняття Основного Закону України 1996 р. По-четверте, пропозицію авторів складати списки кандидатів в народні депутати України таким чином, щоб чоловіки і жінки були представлені в них в рівній мірі, виборча практика навряд чи сприйме. В монографії підкреслюється, що в самій Конституції мають бути закладені необхідні механізми охорони і захисту конституційного ладу, що неможливо побудувати правову державу без ефективної системи правової охорони Конституції. Разом з цим слід було б акцентувати увагу на ролі Верховної Ради в захисті Конституції України і конституційного ладу.

Незважаючи на зазначені недоліки, є всі підстави вважати, що монографія Ю. Тодики і Є. Супрунюка є вагомим внеском в науковий аналіз процесів становлення в Україні теорії і практики конституціоналізму, актуальних проблем державотворення і буде позитивно оцінена науковою спільнотою.

*В. ПОГОРІЛКО*, член-кореспондент Академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор

## НАУКОВА ХРОНІКА

### ЗАСІДАННЯ ПРЕЗИДІЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

8 липня 1997 р. в м. Києві відбулося виїзне засідання Президії Академії правових наук України.

У порядку денному одним з головних було питання про роботу Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва. Зі звітною доповіддю виступив директор Інституту доктор юридичних наук, професор **В. Селіванов**. В доповіді відзначалось, що основною науковою проблемою, за якою проводить дослідження Інститут, є «формування приватноправових засад ринкової трансформації економіки України». Ця проблема охоплює такі наукові теми:

— методологічні і теоретичні проблеми приватного права;  
— розвиток приватного права в Україні як необхідна умова становлення національного підприємництва;

— проблеми розмежування та взаємодії публічно-правових та приватноправових засад реформування економіки України;

— проблеми становлення і конституційно-правового регулювання інституту приватної власності в Україні;

— проблеми становлення і функціонування підприємства як корінного елемента ринкової економіки;

— вдосконалення податкового законодавства як передумова ефективного функціонування підприємництва.

Вченими Інституту обгрунтовано головні напрямки розвитку правового регулювання цивілізованого підприємництва в Україні на підставі оптимального розмежування та взаємодії приватноправових і публічно-правових засад.

Інститутом проводилась науково-дослідницька робота по упорядкуванню понятійного апарату теорії підприємництва та систематизації законодавства про підприємництво. Проаналізовані політико-економічні умови становлення підприємництва в Україні. На підставі критичного розгляду чинного податкового законодавства розроблено і подано до Верховної Ради України пропозиції щодо його вдосконалення в напрямку сприяння підприємницької діяльності. Розроблена методика інвестиційного проєктування та бізнес-планування.

Вченими Інституту обгрунтовується ідея необхідності розробки економіко-правової моделі підприємництва на засадах розмежування та взаємодії приватноправових і публічно-правових методів регулювання із застосуванням новітніх комп'ютерних технологій. Відповідно стверджується, що за реальних умов переходу української економіки від адміністративно-командної системи до змішаного народного господарства за допомогою вказаної моделі необхідно паралельно до опрацювання нового Цивільного кодексу України розробляти концепцію і проєкт самостійного Кодексу про підприємництво в Україні як кодексу приватного права.

Розроблено пропозиції щодо упорядкування понятійного апарату теорії підприємництва, підготовлений проєкт словника легалізованих термінів.

Вченими Інституту ґрунтовно проаналізовано стан та динаміку розвитку малого підприємництва в Україні, показані структура, обсяги виробництва, чисельність працюючих у малому бізнесі за період з 1991 по 1997 р., досліджена нормативно-правова база, підготовлені і подані до Міністерства економіки України пропозиції щодо перспектив

вдосконалення державної політики розвитку малого підприємства.

Інститут скоординував науково-дослідницьку тематику з Київським регіональним центром АПрН України, Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інститутом економіко-правових досліджень НАН України, Інститутом Росії НАН України, Міжнародним інститутом менеджменту, Міністерством економіки України, Українською Правничою Фундацією, Фондом сприяння становленню і розвитку місцевого та регіонального самоврядування України, Фондом відбудови економіки України та іншими організаціями і установами, які опрацьовують питання приватноправових засад підприємницької діяльності.

Інститутом розроблено проект Закону України «Про фідучіарне управління майном (траст)». Підготовка проекту зазначеного Закону має передусім суто практичну обумовленість і сприятиме поліпшенню умов залучення в національну економіку інвестицій, в першу чергу з боку фізичних та юридичних осіб України.

Науковці Інституту у звітний період брали участь в трьох науково-практичних конференціях, шести «круглих столах», п'яти наукових семінарах.

Значна увага в Інституті приділяється втіленню результатів наукових досліджень в діяльність відповідних органів. Так, на підставі конференції «Трансформування відносин власності — основа розвитку підприємництва в Україні» (грудень 1996 р.) та «круглого столу» «Державна політика розвитку малого підприємництва в Україні» (березень 1997 р.) підготовлені і направлені до Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України та інших державних установ відповідні пропозиції.

Наукові розробки з питань розвитку малого підприємництва у виді доповідних записок «Напрями реалізації державної політики розвитку малого підприємництва в Україні» у лютому 1997 р. направлені Інститутом до Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства економіки України.

Матеріали Інституту з питань економіко-правового регулювання розвитку підприємництва в Україні використані Міністерством економіки України.

За звітний період було видано дві монографії, п'ять збірників наукових праць та 77 наукових статей.

В обговоренні доповіді взяли участь академіки **В. Тацій**, **В. Мамутов**, **В. Сташис**, **Ю. Грошевий**, член-кореспондент **М. Сібільов**.

Київському регіональному центру та відділенню цивільно-правових наук АПрН України доручено надати допомогу в організаційному становленні Інституту.

На засіданні ретельно розглядалося питання про роботу Координаційної ради АПрН України. Це пов'язано з тим, що, з одного боку, координація досліджень у галузі держави і права є одним із статутних завдань Академії, а з другого — в цьому напрямку не все ще зроблено.

Як у доповіді віце-президента АПрН України **Ю. Грошево-**го, так і у виступах академіків-секретарів **В. Сташиса**, **Ю. Шемшученка**, **Ю. Тодики** йшлося про завдання Координаційної ради. Відзначалася необхідність поєднання зусиль Координаційної ради АПрН України з Радою з координації фундаментальних досліджень, створеної при НАН України.

Особлива увага була приділена питанням співпраці Координаційної ради АПрН України з Управлінням міжнародних зв'язків з питань міжнародного наукового співробітництва з країнами СНД та країнами далекого зарубіжжя.

Предметом розгляду Президії Академії було питання про роботу видавництва «Право». Директор видавництва «Право» **А. Кумака** відзначив, що у першому півріччі 1997 р. видавництво видало 6 назв друкованої продукції та 5 назв повністю підготувало до здавання на виробництво. Загальний обсяг опрацьованих видань становить 128 авторських (99 друкованих) аркушів. Нормозавдання редактори щомісячно виконували на 105—110 %.

Серед запланованих видань, що вийшли з друку у цьому році, посіли значне місце у правознавстві та викликали велику зацікавленість юридичної громадськості і широкого загалу читачів, потрібно виділити підручник провідних вчених кафедри кримінального права Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого за редакцією професорів **М. І. Бажанова**, **В. В. Сташиса**, **В. Я. Тація** «Кримінальне право України. Загальна частина», номери 1(8), 2(9) «Вісника Академії правових наук України», змісту та ідейній спрямованості яких значну увагу приділяв заступник головного редактора академік **М. Цвік**.

Видавничим планом у першому півріччі 1997 р. передбачався випуск брошури члена-кореспондента АПрН України **П. Рабіновича** «Права людини і громадянина у Конституції України», курсу лекцій професорів НЮА України **В. Бачиніна**, **В. Чефранова** «История философии права», монографії «Достоевский: философия, социология и психология преступления» та інших видань. Але за браком коштів здавання на виробництво цих видань довелося перенести на друге півріччя.

Поряд з роботою з підготовки до здавання на виробництво рукописів працівники видавництва певну увагу приділяли реалізації видань.

Про результати науково-дослідницької роботи «Правові і організаційно-методичні засади заснування в Україні кримінологічної експертизи законодавчих та інших правових актів» доповів академік **А. Закалюк**. Він також звітував про діяльність очолюваного ним Управління зв'язків з державними судовими та правоохоронними органами.

На засіданні Президії було розглянуто також питання про роботу Львівської лабораторії з прав людини, яку очолює член-кореспондент АПрН України **П. Рабінович**, та інші питання внутрішнього життя АПрН України.

*М. СІБІЛЬОВ*, чл.-кор., головний учений секретар  
Академії правових наук України

## НАШІ ЮВІЛЯРИ

\* \* \*

Виповнилося 75 років від дня народження відомого правознавця, провідного вченого нашої країни в галузі кримінального права та процесу, талановитого педагога, доктора юридичних наук, професора, академіка Академії правових наук України, Заслуженого діяча науки і техніки України **Марка Ігоровича Бажанова**.

М. І. Бажанов народився 30 грудня 1902 р. в місті Умані Черкаської області в родині службовців. Після закінчення середньої школи в м. Харкові М. І. Бажанов в 1940 р. поступив до Харківського юридичного інституту. В роки війни Марко Ігорович разом з колективом заводу ім. Ф. Е. Дзержинського евакуюється до Новосибірської області, де він працює електрослюсарем, техніком-диспетчером на військовому заводі. Повернувшись із евакуації до Харкова у вересні 1945 р., М. І. Бажанов відновлює навчання в юридичному інституті, який закінчує з відзнакою в 1948 р. По закінченні навчання він був рекомендований до аспірантури. В 1951 р. після успішного захисту дисертації М. І. Бажанов стає викладачем юридичного інституту і в цьому статусі перебуває до теперішнього часу. В 1967 р. — захист докторської дисертації, в 1969 р. йому було присвоєно звання професора.

Багаторічною і плідною є викладацька робота в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого —

це найважливіше в житті професора М. І. Бажанова — вченого, ерудованого та талановитого педагога, відданого справі підготовки юристів та науково-педагогічних кадрів для нашої країни.

Студенти з щирою зацікавленістю сприймають його лекції з загальної частини кримінального права, які відображають сучасний рівень юридичної науки, відрізняються теоретичною глибиною та тісним зв'язком з практикою застосування закону, дохідливістю, чіткістю, логічністю та послідовністю.

Плідною є й науково-педагогічна діяльність професора М. І. Бажанова. Ним опубліковано понад 160 наукових праць з різних проблем кримінального та кримінально-процесуального права України. Особливо широкого визнання одержали такі його праці, як «Назначення покарання по советскому уголовному праву» (1980), «Преступления против личности в УК УССР и судебной практике» (у співавт.), що отримало три видання (1976, 1981, 1987), «Уголовное право УССР. Общая часть» (у співавт., 1984), «Уголовное право УССР на современном этапе. Части Общая и Особенная» (у співавт., 1985), «Уголовное право УССР. Особенная часть» (у співавт., 1989), «Уголовное право Украины. Общая часть» (1992), «Личность под охраной уголовного закона» (у співавт., 1996), «Кримінальне право України. Загальна частина» (у співавт., 1997).

Широко відома його участь в підготовці численних науково-практичних коментарів чинного кримінального законодавства України. Діапазон наукових інтересів професора М. І. Бажанова надзвичайно різноманітний. Він зробив значний внесок в розробку загальнотеоретичних проблем загальної частини кримінального права, вчення про злочин та покарання в кримінальному праві, про кримінально-правовий захист особи, правосуддя, порядок управління тощо.

М. І. Бажанов відомий і у науці кримінального процесу як вчений, який зробив значний внесок в розвиток вчення про законність і обґрунтованість актів попереднього розслідування та правосуддя; він є автором та відповідальним редактором декількох підручників з кримінального процесу України.

Підготовлені ним та за його участю книги, підручники та коментарі давно вже стали невід'ємним атрибутом навчання студентської молоді та праці робітників правозастосовних органів нашої країни.

Значним є вклад М. І. Бажанова у підготовку науково-педагогічних кадрів через аспірантуру та здобувачів наукового ступеня, у створення харківської школи криміналістів, широко відомої за межами нашої країни. Під його керівництвом підготовлено чимало кандидатів наук, серед його учнів є і доктори наук.

Діяльність М. І. Бажанова тісно пов'язана з юридичною практикою, особливо з законотворчістю. Він брав активну участь у розробці численних кримінально-правових законів, є членом робочої та редакційної групи Кабінету Міністрів України, яка підготувала проект нового Кримінального кодексу України. М. І. Бажанов докладно зусиль по вдосконаленню судової практики, він є незмінним членом Науково-консультативної Ради Верховного Суду України.

За заслуги у розвитку правознавства та підготовці висококваліфікованих юридичних кадрів йому присвоєно почесне звання «Заслужений діяч науки і техніки України», він нагороджений п'ятьма медалями.

Принциповість та порядність, широка ерудованість та відданість ідеалам науки, сумління ставлення до виконання свого службового та громадського обов'язку, душевна теплота та чуйність здобули М. І. Бажанову високий авторитет та глибоку повагу серед юридичної громадськості та студентства.

Коллектив Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, Президія Академії правових наук України та редколегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Марка Ігоровича Бажанова** зі славним ювілеєм — 75-річчям від дня народження та 50-річчям науково-педагогічної діяльності і бажають йому міцного здоров'я, благополуччя, нових творчих здобутків.

\* \* \*

Виповнилося 80 років від дня народження відомого юриста-криміналіста, доктора юридичних наук, професора кафедри криміналістики Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, завідувача лабораторії Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України **Михайла Васильовича Салтевського**.

М. В. Салтевський народився 8 листопада 1917 р. у с. Григорівка Новосибірської області Росії. Після школи він навчався у медичному технікумі, потім у Томському державному вчительському інституті на фізико-математичному факультеті. Свою трудову діяльність М. В. Салтевський розпочав у 1940 р. вчителем середньої школи.

З 1942 по 1945 роки М. В. Салтевський воював на фронтах Великої Вітчизняної війни: спочатку на Ленінградському фронті, потім визволяв Варшаву, форсував Одер, брав участь у запеклих боях в районі Зеєловських висот, переправі через Шпрее, прориві до Берліну.



Після війни протягом п'ятнадцяти років (з 1946 по 1962) його життя було пов'язане з Харківським науково-дослідним інститутом судової експертизи ім. заслуженого проф. М. С. Блкаріуса. Паралельно М. В. Салтевський одержав вищу юридичну освіту, закінчивши у 1951 р. Харківський юридичний інститут. У 1956 р. він захистив кандидатську, а у 1969 р. — докторську дисертації.

З 1962 по 1971 роки М. В. Салтевський працював у Харківському юридичному інституті доцентом, в. о. професора, в. о. завідувача кафедри криміналістики. У 1971 р. його було запрошено до Київської вищої школи МВС на кафедру криміналістики, начальником якої він був до 1979 р. У 1989 р. М. В. Салтевський повертається до Харкова і працює професором кафедри криміналістики Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. Після створення у 1995 р. Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України М. В. Салтевський одним з перших прийшов до нової науково-дослідної установи, де очолив криміналістичну лабораторію «Використання сучасних досягнень науки і техніки у боротьбі зі злочинністю».

М. В. Салтевський веде активну і плідну науково-дослідницьку роботу. Він створив наукову школу з проблем фоноскопії, розробив низку оригінальних методик дослідження речевих доказів, новий метод вимірювальної фотографії, ідентифікації звукозаписуючих приладів, основи судової акустики, сконструював судово-метричний фотоапарат ФСМ-1. Михайло Васильович є автором понад 200 наукових робіт, серед яких: «Вопросы судебной фотографии и кинематографии» (1954), «Теоретические основы установления групповой принадлежности в судебной экспертизе (методологические и правовые проблемы)» (1969), «Теория и практика получения информации о преступнике для его розыска и отождествления» (1978), «Современные возможности исследования голоса человека в криминалистической практике» (1982).

Завдяки цим та багатьом іншим роботам ім'я М. В. Салтевського відомі не тільки в Україні, а й далеко за її межами. Проте він не знижує своєї творчої активності. Тільки в останні роки ним були опубліковані: «Книга криміналіста. Учебное пособие» (у співавт., 1995), «Криміналістика. Навчально-довідковий посібник» (1996), «Криміналістика в сучасному изложении юристов» (1996), «Криміналістика. Криминалистическая техника» (1996).

У М. В. Салтевського багато учнів в галузі криміналістики. Серед них — 4 доктори і 23 кандидати наук.

Михайло Васильович — людина рішуча, мужня. Ці риси характеру були проявлені ним ще у роки війни, за що його

було нагороджено орденами «Отечественной войны» II ступеня і «Красного знамени», а також восьма медалями, у тому числі «За отвагу», «За освобождение Варшавы», «За взятие Берлина».

Михайло Васильович — людина, віддана своїй справі. За роки науково-педагогічної роботи він багато разів нагороджувався почесними грамотами Міністерства внутрішніх справ, а також медалями «За безупречную службу» та «Ветеран труда».

Михайло Васильович — людина великої творчої енергії. Його особисте життя значною мірою підпорядковане його науковим інтересам, пошукам можливостей найбільш повної реалізації планів і задумок.

Михайло Васильович — людина вимоглива і працелюбна, відповідальна і з гарним почуттям гумору. Тому його люблять учні і поважають колеги.

Колектив Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, Президія Академії правових наук України та редакційна колегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Михайла Васильовича Салтевського** з 80 річчям від дня народження, бажають йому міцного здоров'я, творчої наснаги, успіхів в його невтомній праці.

\* \* \*

Виповнилося 60 років від дня народження одного з найбільш відомих фахівців у галузі теорії держави і права та конституційного права, члена-кореспондента Академії правових наук України, академіка Академії політичних наук України, доктора юридичних наук, професора **Миколи Івановича Козюбри**.

М. І. Козюбра народився 28 листопада 1937 р. в с. Тетерівка на Черкащині. У 1961 р. закінчив юридичний факультет Київського держуніверситету. У 1961—1965 рр. працював на слідчій роботі в органах МВС на Вінниччині та у м. Києві. З 1965 р. — на науковій роботі в Інституті держави і права АН України, де пройшов шлях від аспіранта та старшого наукового співробітника до завідувача відділу. З 1990 р. — завідувач кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету Національного університету ім. Т. Г. Шевченка.

М. І. Козюбра опублікував біля 150 наукових праць, з них — понад 10 монографій. Найвизначнішими серед них є: «Убеждение и принуждение в советском праве» (1970), «Социалистическое право и общественное сознание» (1979), «Демократия и перестройка» (у співавт., 1988) та ін.

Головними напрямками наукових досліджень М. І. Козюбри є методологічні проблеми правознавства, співвідношення права і суспільної свідомості, права і соціального прогресу, реалізації права, проблеми правової культури та ін. Останнім часом він активно займається проблемами теорії держави і конституціоналізму.

Під керівництвом М. І. Козюбри підготовлено понад 10 кандидатів юридичних наук. Тисячі студентів-юристів вдячні М. І. Козюбри за його змістовні та яскраві лекції.

Робота М. І. Козюбри тісно пов'язана з державно-правовою практикою. Кілька років він був головним науковим консультантом Секретаріату Верховної Ради України.

М. І. Козюбра є одним із співавторів Декларації про державний суверенітет України, проекту Конституції України та інших важливих законопроектів.

У вересні 1996 р. Указом Президента України М. І. Козюбра призначений суддею Конституційного Суду України. Він є секретарем колегії суддів Конституційного Суду України.

За роботу в складі робочої групи з підготовки нової Конституції України М. І. Козюбра нагороджений почесною відзнакою Президента України — орденом «За заслуги» 3-го ступеня.

М. І. Козюбра є доброзичливою і водночас принциповою людиною, користується заслуженим авторитетом серед юридичної громадськості і студентства.

Президія Академії правових наук України і редколегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Миколу Івановича Козюбру** з його ювілеєм і бажають йому міцного здоров'я, благополуччя, подальших успіхів у науковій та відповідальній практичній роботі по здійсненню конституційного правосуддя.

\* \* \*

Виповнилося 60 років від дня народження **Володимира Наумовича Денисова** — відомого українського вченого-юриста, доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Академії правових наук України, академіка Академії політичних наук України, члена Української та Російської Асоціації міжнародного права.

В. Н. Денисов народився 25 грудня 1937 р. в м. Києві. У 1961 р. закінчив юридичний факультет Київського держуніверситету. З 1963 до 1966 р. навчався в аспірантурі Інституту держави і права АН України. З 1966 р. працює в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

З 1973 р. — старший науковий співробітник, з 1984 р. — завідувач відділу міжнародного права. Науковий ступінь доктора юридичних наук присуджено у 1982 р. Вчене звання професора присвоєно у 1989 р. У 1996 р. В. Н. Денисова обрано членом-кореспондентом Академії правових наук України. В. Н. Денисов є одним з тих, хто прийняв від свого вчителя академіка В. М. Корецького естафету і продовжив справу розвитку української школи міжнародного права та порівняльного правознавства. Сьогодні важко уявити сучасну українську науку міжнародного права без згадування імені В. Н. Денисова.

В. Н. Денисов справедливо вважається одним з теоретиків української національної школи міжнародного права та порівняльного правознавства. Глибокі знання В. Н. Денисова в галузі, що він обрав, тривала праця та тонка інтуїція справжнього науковця дали йому змогу здійснити фундаментальне дослідження правових систем країн, що розвиваються.

В. Н. Денисов — вчений широкого наукового світогляду. Саме тому він завжди приділяє увагу глибинним зв'язкам і взаємозалежності внутрішньодержавного і міжнародного правопорядків. Ця наукова проблема об'єднала творчі зусилля юристів-міжнародників, серед них — й В. Н. Денисова. Результатом їх плідної праці став цикл робіт «Міжнародне право і світовий правопорядок: пошук моделей правового розвитку», за який авторському колективу в 1992 р. було присуджено премію НАН України ім. М. П. Василенка.

Слід окремо підкреслити велике практичне значення наукових досліджень В. Н. Денисова. Він був одним з тих, хто створював засади формування міжнародно-правової позиції незалежної України. Практичні матеріали, авторами яких був В. Н. Денисов, блискуче слугують цій меті.

В. Н. Денисов — визнаний талановитий організатор. Він зумів організувати творчий колектив відділу міжнародного права Інституту держави і права НАН України в центрі міжнародно-правових досліджень в країні, об'єднавши навколо себе дослідників Харкова, Львова, Одеси, інших міст, сприяючи тим самим врятуванню міжнародно-правової науки в умовах жорстокої соціально-економічної кризи.

Професор В. Н. Денисов має понад 100 опублікованих праць з питань міжнародного права та порівняльного правознавства. В останні роки ним опубліковано низку робіт, які стосуються розбудови Української держави в умовах незалежності, а саме: «Про зовнішньополітичні аспекти нової Конституції України» (1992), «Проблеми створення механізму правового регулювання зовнішньополітичної діяльності України» (1993), «Про проект Конституції України і міжна-

родне право» (1993), «Актуальні питання застосування норм міжнародного права у внутрішньому праві України» (1995), «Проблеми створення публічного порядку в зовнішньополітичній діяльності України» (1995), Коментар до Конституції України (у співавт., 1996) та ін.

Під керівництвом В. Н. Денисова підготовлено і видано у 1995 р. велике монографічне дослідження «Суверенітет України і міжнародне право», що є першим в Україні такого роду дослідженням. Він також взяв участь у підготовці першого в Україні підручника для школярів «Права людини» (1996), очолив міжнародно-правову тематику в першій вітчизняній «Юридичній енциклопедії».

Характерною рисою В. Н. Денисова є постійне спілкування з молодими науковцями, яким він приділяє багато власного часу. Звертають на себе увагу його доброзичливість, справжня інтелігентність, щира зацікавленість у стосунках з молодими колегами. В. Н. Денисов багато працює не тільки з українською науковою молоддю, а й сприяє становленню молодих науковців в інших країнах. Завдяки його плідній педагогічній діяльності ми маємо майбутнє науки міжнародного права.

Як відомо, вік людини — це не стільки прожиті роки, скільки працездатність, життєва позиція, обсяг планів на майбутнє. В. Н. Денисов зустрічає свій ювілей в розквіті творчих сил. Підготовка нової монографії, участь в конференціях, лекції для студентів, активна громадська діяльність — ось далеко не повний перелік того, що сьогодні турбує В. Н. Денисова.

Президія Академії правових наук України, редакційна колегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Володимира Наумовича Денисова** з його славним ювілеєм і бажають йому подальших успіхів в роботі, міцного здоров'я, творчої наснаги.

\* \* \*

Виповнилося 70 років з дня народження відомого вченого-цивіліста, члена-кореспондента Академії правових наук України, професора **Юрія Семеновича Червоного**.

Ю. С. Червоний народився 28 грудня 1927 р. в м. Харкові. У 1949 р. закінчив Харківський юридичний інститут. У 1949—1952 рр. навчався в аспірантурі. Після захисту у 1952 р. кандидатської дисертації Ю. С. Червоний розпочав свою науково-педагогічну діяльність на юридичному факультеті Одеського державного університету, де за 45 років праці пройшов шлях

від старшого викладача до професора, завідувача кафедри цивільного права і процесу, декана юридичного факультету.

Наукові інтереси Ю. С. Червоного є різноманітними. Це й питання співвідношення економічного та юридичного аспектів поняття власності, правове становище громадян як суб'єктів цивільного права, правове регулювання майнових відносин подружжя, право загальної власності громадян. З цих проблем Ю. С. Червоним надруковано понад 60 наукових праць, серед яких найвизначнішими є: «Консультації по вопросам рассмотрения споров общественными жилищно-конфликтными комиссиями» (у співавт., 1958), «Обязательства из причинения вреда» (1961), «Правовое регулирование жилищных отношений в СССР» (1984), «Основы государства и права» (у співавт., 1993). Він є співавтором трьох підручників з цивільного права, 9 навчальних посібників. Ним підготовлено значну кількість кандидатів юридичних наук.

Багато сил Ю. С. Червоний віддає співробітництву кафедри та факультету із законодавчими та правозастосовними органами. Він був одним з розробників чинного Кодексу про шлюб та сім'ю, його наукові досягнення враховано при роботі проекту нового Цивільного кодексу України.

Очолюючи кафедру цивільного права і процесу та юридичний факультет, Ю. С. Червоний розкрив свої великі організаторські здібності, здобув заслужений авторитет та пошану професорів, викладачів та студентів факультету.

Своє 70-річчя Ю. С. Червоний зустрічає в розквіті творчих сил та таланту.

Президія Академії правових наук України та редколегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Юрія Семеновича Червоного** з ювілеєм і бажають йому міцного здоров'я, подальших творчих успіхів, благополуччя.

## З М І С Т

### КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ В ДІЇ

<i>Гацій В., Бурчак Ф.</i> Завдання правової науки в світлі реалізації Конституції України	3
<i>Шемшученко Ю.</i> Теоретичні засади реалізації Конституції України	12

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

<i>Рабінович П.</i> Концепція державної правової політики України у галузі прав людини: загальнотеоретичні аспекти проектування	21
<i>Годика Ю., Марцеляк О.</i> Конституційний Суд України в механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян	30

### ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ПРАВА

<i>Заєць А.</i> Роль правової доктрини і правових ознак у дефінітивній ідентифікації права	40
<i>Цвік М.</i> Про офіційне тлумачення законів України	51

### ДО 80-РІЧЧЯ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

<i>Копиленко О., Копиленко М.</i> Конгрес трудового народу України	61
<i>Рум'янцев В.</i> Центральна Рада: становлення українського парламентаризму	71
<i>«Круглий стіл»:</i> український парламентаризм (історія, сучасність, перспективи)	77

### ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

<i>Харитонов Є.</i> Деякі проблеми і тенденції кодифікації цивільного законодавства в Україні на сучасному етапі	83
<i>Гайворонський В.</i> Цивільне законодавство: від «нічого приватного» до «нічого публічного»?	91

### ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЇ

<i>Гетьман А.</i> Процесуальний порядок здійснення екологічного планування	100
--	-----

### ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

<i>Зеленецький В.</i> Поняття дізнання і його види	106
<i>Матусовський Г., Бодяньський Є., Іващенко П.</i> Використання наукового потенціалу в розробці криміналістичних методик виявлення економічних злочинів	111
<i>Романов М., Єфремян Е.</i> Судова ситуаційна експертиза, її сутність та методологічна характеристика	116

# ВИКОРИСТАННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ І ТЕХНІКИ У БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

(«круглий стіл» з питань виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки), червень 1997 р.

## 1. ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ НАУКОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ В БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ

*Зеленецький В.* Поняття наукового результату, необхідного для розробки науково-прикладних програм використання досягнень науки і техніки у боротьбі зі злочинністю (с. 124); *Матусовський Г.* Основні напрямки досліджень проблеми використання досягнень науки і техніки у боротьбі з економічною злочинністю (с. 126); *Гаращук В.* Адміністративно-правові аспекти боротьби з корупцією (с. 131); *Іващенко П.* Пріоритетні напрямки формування економічної безпеки України (с. 136); *Бодяньський Б.* Можливості використання математичних методів обробки даних при виявленні економічних злочинів (с. 138); *Матусовський Г., Плісс І., Багинський В.* Про можливість використання математичного апарату виявлення розладнань для розкриття латентних розкрадань (с. 143).

## 2. ПИТАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У ПРАКТИЦІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І СУДУ

*Бринцев В.* Проблеми питання провадження за матеріалами про корупцію (с. 146); *Тітов М.* Кримінально-правові аспекти банкрутства (с. 148); *Розсошенко І.* Роль прикладних економічних наук в розслідуванні справ про порушення антимонопольного законодавства України (с. 157).

## 3. З МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ

*Осіка І.* Деякі проблеми боротьби з «відмиванням» грошей як міжнародним злочинном (с. 155).

## 4. ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ЗНАТЬ У БОРОТБІ З ЕКОНОМІЧНИМИ ЗЛОЧИНАМИ

*Шепітько В.* Злочини в сфері економіки: сучасні проблеми криміналістичної науки (с. 160); *Ахтирська Н.* Криміналістична тактика у методиці розслідування економічних злочинів (с. 163); *Багинський В.* Використання наукового потенціалу для розробки методики розслідування розкрадань, вчинених в умовах приватизації (с. 165); *Рагуліна О.* Особливості криміналістичної класифікації злочинів, пов'язаних з корупцією (с. 169); *Волобуєв А.* Деякі особливості розкрадань майна в сфері підприємницької діяльності (с. 172); *Великанов С.* Питання застосування теорії ситуацій у вдосконаленні методик розслідування злочинів (с. 175); *Пчолкін В.* Проблеми оперативно-розшукової діяльності у боротьбі з економічними злочинами (с. 178); *Півненко В.* Організаційно-правові проблеми боротьби зі злочинністю в сфері економіки (с. 180).

## 5. ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ У БОРОТБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

*Буцан О.* Питання залучення фахівців при розслідуванні банківських злочинів (с. 183); *Городиський О.* Використання слідчим спеці-



альних знань при розслідуванні злочинів, пов'язаних з приховуванням валютних цінностей (с. 186).

## 6. ПИТАННЯ ПРОФІЛАКТИКИ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

*Кальман О.* Взаємозв'язок організованої злочинності та корупції у сфері економіки (с. 188); *Христин І.* Перспективи використання аналізу господарської діяльності для виявлення злочинів у сфері економіки (с. 190); *Корж В.* Проблеми профілактики організованої злочинної діяльності у сфері економіки (с. 193).

### РЕЦЕНЗІЇ

Дослідження проблем конституційного ладу в Україні (*В. Погорілко*) 197

### НАУКОВА ХРОНІКА

Засідання Президії Академії правових наук України (*М. Сібільов*) 201

### НАШІ ЮВІЛЯРИ

<i>М. І. Бажанову — 75 років</i>	205
<i>М. В. Салтєвському — 80 років</i>	207
<i>М. І. Козюбри — 60 років</i>	209
<i>В. Н. Денисову — 60 років</i>	210
<i>Ю. С. Червоному — 70 років</i>	212

## До відома юридичної громадськості

*Запрошуємо науковців і практичних працівників надсилати свої статті до редакційної колегії.*

*Статті мають бути обсягом 10—12 друкарських сторінок, у 2-х примірниках, надрукованими через 2 інтервали, українською мовою. Посилання на використані джерела слід вміщувати унизу відповідної сторінки, нумерацію посилань на кожній сторінці розпочинати з цифри 1.*

*У разі згоди авторів на вичитування коректури їх статей в редколегії вісника без їх участі вони повідомляють про це при надсиланні рукопису.*

*Тексти ненадрукованих рукописів авторам не повертаються.*

Збірник наукових праць

Вісник  
Академії правових наук  
України

№ 4 (11)

Редактор К. К. Гулий

Здано до складання 06.11.97. Підписано до друку 12.12.97. Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір друк. № 2. Гарнітура літературна. Друк високий. Ум. друк. арк. 13,68. Обл.-вид. арк. 15,4. Вид. № 19. Тираж 550 прим. Ціна договірна. Зам. 1424.

Академія правових наук України. 310002 Харків, вул. Мироносицька, 29.

ЗАТ «Друкарня № 16». 310003 Харків, вул. Університетська, 16.