

**ВІСНИК
АКАДЕМІЇ
ПРАВОВИХ
НАУК
УКРАЇНИ**

**Харків
«Право»
1997**

3 (10)

ВІСНИК
АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК
УКРАЇНИ

№ 3 (10)

Заснований у 1993 р.

Харків
«Право»
1997

Зареєстрований Міністерством України у справах преси та інформації (свідцтво 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 матеріали, присвячені першій річниці Конституції України. Висвітлюються різні аспекти боротьби зі злочинністю, в тому числі обговорення проектів нових Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України. Друкуються статті, де розглядаються проблеми вдосконалення податкової системи України, історії українського права. Okремі розділи вісника присвячуються пам'яті видатних українських юристів і творчості наукової молоді. Публікуються матеріали обговорення окремих проблем на наукових конференціях та «круглих столах», 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. Грошевий*, *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. Шемшученко*.

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

В 1203000000-005
«Право»-97 Без оголош.

© Академія правових наук
України, 1997

© «Право», 1997

ДО ПЕРШОЇ РІЧНИЦІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

В. МЕДВЕДЧУК, канд. юрид. наук, президент
Спілки адвокатів України

КОНСТИТУЦІЯ ПИЛИПА ОРЛИКА ЯК ПЕРШЕ ВІДБИТТЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕЇ НА КОНСТИТУЦІЙНОМУ РІВНІ

Як відомо, першою конституцією, яка була прийнята в Україні, були «Пакти й конституції законів та вольностей війська запорозького», які, і це варто уваги, розглядалися не як правовий акт найвищої сили, прийнятий відповідним державним органом, а як договір, з одного боку, між гетьманом війська запорозького Пилипом Орликом та старшиною, полковниками, а також названим військом запорожським, — з другого. Настанови цієї конституції були публічно ухвалені обома сторонами і підтверджені на вільних виборах встановленою присягою гетьманом Пилипом Орликом 5 квітня 1710 р.

Вже один той факт, що конституція приймалася шляхом погодження її настанов між основними політичними силами, що діяли в Україні у той час, є першою значною рисою, що підтверджує демократичний характер конституції вже з позиції порядку її прийняття.

Справа в тому, що українська національна ідея, як ми її зараз розуміємо, а такий підхід повинен поширюватися й на попередні часи, — це ідея, яка не нав'язується зверху, а повинна виходити знизу, від самого народу, його представників, що за тих унікальних умов, оскільки конституція приймалася у тяжкі часи російської навали, за межами України, й мало місце.

Слід зазначити, що конституція відбивала й закріплювала у своїх настановах цілий ряд прогресивних для того часу ідей та думок. У зв'язку з цим перш за все слід визначити втілення в зазначеній конституції ідеї соборності, що так необхідна була Україні за тих часів. При цьому ідея соборності викладалася у найбільш вдосконалому її виді, відповідно до того, як її уявляв один з найосвітніших людей минулого часу Іван Вишенський. Соборність він визначав як собор усіх людей, що є рівними перед Богом. Він визначав такі риси соборності, як «смирение», «меншост и последност», «безхвалие», «милост, щедрост, добронравие и добротел», а також «благоговенство», «учтивост, боязнь и встыд».

Справа в тому, що свої ідеали щодо кращого суспільства, здійснення в ньому принципу соборності Вишенський пов'язував з ідеалами раннього християнства, перш за все з позитивними ідеями щодо миролюбства, миру між людьми, які у свій час знайшли вираз у «Апокаліпсисі», «Євангелії від Луки», деяких інших релігійних настанов. Тобто йшлося не просто про єднання українського народу, а про єднання на високому моральному рівні, єднання, яке було б на користь усім верствам населення, і перш за все «народу Козацькому».

Слід відмітити й те, що у поглядах Вишенського, і це теж знайшло свій вираз в конституції Пилипа Орлика, значна увага приділялась питанням організації влади у «істинному» суспільстві. Ця влада повинна базуватися на колективних, парламентарних, як би ми зараз сказали, засадах, бути зорієнтованою на громадську колективність, яку він вбачав у практиці релігійних братств¹.

Парламентарний устрій України за конституцією Пилипа Орлика характеризувався такими основними рисами: загальне виборче право, суб'єктами якого були усі, хто відносився до «народу Козацького»; вибори повинні проводитися по відповідним військовим осередкам і приймати в них участь повинні усі козаки; всі цивільні військові посади були виборними; у конституції зазначалося, що згідно договору між старшиною, Кошовим Отаманом і Всім Військом Запорозьким, з одного боку, і Ясновельможним Гетьманом — з другого, встановлюється навечно такий закон, згідно якому «у нашій батьківщині першість належала Генеральній старшині як з огляду на її високі служби, так і зв'язку з постійним перебуванням при Гетьманах. Після неї у звичному порядку мають бути вшановані цивільні Полковники, подібні за характером обов'язків до цивільних радників. Окрім того, від кожного полку мають бути обрані за згодою Гетьмана декілька знатних ветеранів, досвідчених і вельми заслужених мужів, для входження до публічної ради»; принципово важливою є й вказівка на те, що зазначені державні структури повинні «...давати пораду теперішньому ясновельможному Гетьману та його наступникам про цілісність батьківщини, про її загальне блага й про всі публічні справи. Без їхнього попереднього рішення, і згоди, на власний розсуд (гетьмана) нічого не повинне ні починатися, ні вирішуватися, ні здійснюватися».

¹ Див.: *Кухта Борис*. З історії української політичної думки. К., 1994. С. 49.

В конституції 1710 р. зазначалося, що найважливіші питання державного та суспільного життя повинні вирішуватися на Генеральних Радах (відповідних сесіях, сказали б ми зараз), які повинні скликатися три рази на рік, на Христові свята, і на яких повинен бути присутнім широкий загал представників різного рангу з місць. При цьому спеціально зазначалося, що «...коли Ясновельможний Гетьман запропонує публічній раді щось на обміркування, тоді усі без винятку муситимуть з чистим сумлінням, відкинувши свої й чужі приватні інтереси, без нечестивої заздрості і жадоби помсти, прийняти правильне рішення, виконання якого жодною мірою не зашкодить Гетьманській честі, не стане публічним тягарем для батьківщини, її розоренням — чого хай не станеться — чи бідую»¹.

Мабуть, ніхто не буде заперечувати, що наведені положення конституції Пилипа Орлика дуже тісно збігаються з основними державотворчими настановами, що притаманні українській національній ідеї. По-перше, в ній достатньо повно і конкретно висловлені та закріплені ідеї, які є всі підстави вважати за вираз ідеї народовладдя, яка у свою чергу базувалася як на представництві за посадою (генеральна старшина, полковники з кожного полку), так й на представництві, заснованому на проведенні виборів (обрання з кожного полку за згодою Гетьмана декількох знатних ветеранів, досвідчених і вельми заслужених мужів). У якійсь мірі мова може йти про унікальний інститут військової демократії, хоча, як вже зазначалося, участь у цьому процесі брали й цивільні особи, щось подібне «цивільним радникам».

Мабуть, інша форма демократичного правління й не могла існувати в Україні за тих часів, оскільки йдеться про інститути козацької держави, про «козацький парламент»². Хоча, і це слід враховувати, що тогочасні козаки, спосіб їхнього життя, характер діяльності суттєво відрізнялися від сьогоднішніх уявлень щодо військовослужбовців.

Підкреслюючи демократичний характер державного устрою за конституцією, що розглядається, слід звернути особливу увагу й на те, що інститут парламентаризму, його модель суттєво відрізнялися від форм державного правління, що існували у той час у переважній більшості європейських країн. Для більшості країн найбільш розповсюдженою формою правління у той час взагалі була абсолютна монархія у найбільш реакційних її формах, прикладом чого перш за все була петровська деспотична влада в Росії. На відміну від

¹ Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції. К., 1993. С. 30.

² Див.: Історія держави і права України. К., 1996. Ч. 1. С. 217.

цього, і це повністю відповідало демократичній традиції української політичної думки, загальній спрямованості української національної ідеї, державний лад України повинен був утворюватися відповідно до традицій українського республіканізму, хоча й значна частина українського гетьманату, наприклад, Мазепа, стояла на чітко визначених монархістських позиціях.

Найбільш значним кроком у напрямку республіканського розвитку української держави було, на нашу думку, закріплення в конституції Пилипа Орлика положення, згідно якому Гетьман не мав права узурпувати державну владу, не міг порушувати закони та вільності, чинити громадські утиски, більш того — усі свої зв'язки з іноземними державами Гетьман повинен був проводити з відома та згоди Генеральної Старшини: повідомляти про одержані ним листи із іноземних країн, а також про відповіді, які він хоче дати на ці листи, повністю виключити з практики таємну письмову кореспонденцію, особливо чужоземну, а також таку, що змогла б завдати шкоди цілісності батьківщини і загальному благу.

Цікаво, що вже тоді в конституції, що розглядається, були встановлені відповідні засоби щодо боротьби з корупцією. Значна увага приділялася боротьбі з порушеннями, які можуть скоїти ті чи інші посадові особи. При цьому важливе й те, що відповідний докір міг бути зроблений й самому Гетьману. «І якщо буде помічене, — говорилося в конституції, — щодо Ясновельможного Гетьмана щось супротивне справедливості й таке, що відхиляється від законів або завдає шкоди вольностям і небезпечно для батьківщини, тоді Старшина, Полковники і Радники можуть скористатися повною свободою голосу, щоб, чи приватним чином, чи, коли (цього) вимагатиме надзвичайна й безвихідна необхідність, публічно на раді висловити докір його Ясновельможності, вимагаючи звіту щодо порушення законів і вольностей батьківщини, однак без лихослів'я і без найменшої шкоди високій Гетьманській честі. За ці докори Ясновельможному Гетьману не належить ображатися чи мститися, а навпаки — він мусть подбати про виправлення порушень»¹.

Розглядаючи конституцію Пилипа Орлика під кутом зору української національної ідеї, її розвитку, надбання нею все нових й нових рис, не можна пройти й поза тих настанов, які закріплені в конституції і спрямовані на захист інтересів простого народу. При цьому захист інтересів останнього повинні у першу чергу здійснювати ті Генеральні Радники, старшина та цивільні полковники, які були обрані у

¹ Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Вказ. праця. С. 31.

Генеральну Раду, тобто, як ми б сказали зараз, самі депутати, обранці народу, перш за все повинні піклуватися щодо захисту прав і свобод своїх виборців.

Враховуючи все зазначене, слід в цілому погодитися з висновками, які в літературі зроблені щодо оцінки ідейної спадщини, що її представляє собою конституція Пилипа Орлика. «Отже, — зазначає Кухта, закінчуючи розгляд основних рис зазначеної конституції, — перед нами великої ваги правний документ, в якому втілились здобутки тогочасної української політичної думки, в якій поєднався національний традиціоналізм з новими підходами, результатами практичної реалізації української державності, відновленої всередині XVII ст.»¹.

При цьому спеціально слід підкреслити, що з точки зору відбиття української національної ідеї дуже важливо зазначити, що демократизм конституції Пилипа Орлика обумовлений декількома головними причинами, і першою з них є та, що саме визвольна боротьба українського народу, передусім козацтва, проти національного і соціального поневолення зробила демократію і республіканізм найважливішими потребами, яких очікував народ. Тільки ідеї свободи, демократії, незалежності могли підняти та об'єднати усі сили українського народу на боротьбу проти найактивнішого у той час загарбника — російського самодержавства. Саме це, слід вважати, було основним аргументом, який обумовив республіканську та взагалі демократичну спрямованість конституції Пилипа Орлика на відміну від політичних поглядів та симпатій Богдана Хмельницького, Петра Дорошенка, Івана Мазепи та інших гетьманів, інтереси яких були спрямовані на встановлення особистої гетьманської влади в Україні.

Говорячи про переважно прогресивні засади, що їх передбачала конституція Пилипа Орлика у сфері державного устрою України, не можна не сказати й про ті перебільшення в оцінці демократичності цієї конституції, які мають місце в нашій політичній літературі. Безумовно, вказівка на відповідні негативи аж ніяк не принижує історичне значення цієї першої в світі конституції, але істина потребує об'єктивної оцінки усіх «за» і «проти» будь-якого явища, що є об'єктом дослідження.

Перш за все слід сказати, що зазначена конституція встановлювала виключно політичні, громадянські права далеко не усіх верств населення, які за тих часів жили в Україні. Йшлося майже виключно про «народ Козацький», а це значить, що за межами конституційного регулювання залишала-

¹ Кухта Борис. Вказ. праця. С. 94.

ся переважна більшість населення України, так званий «простий люд». Правда, з метою додержання об'єктивності слід сказати, що в конституції йшлося про те, що полковники на місцях повинні «твердо стежити за порядком, керуючись приписами цієї спільної ради (йдеться про ради, які повинні були утворюватися в полках. — В. М.), і рішуче виступати проти спроб скривдити чи утискати тягарями простий люд», однак наведена настанова мала дуже загальне, не визначальне значення й не могла, природно, змінити на краще злодинний стан більшості українського народу.

Відповідно до вимог української національної ідеї не можна погодитися з оцінкою в конституції Пилипа Орлика стану і ролі інших національностей та їх релігій. В конституції прямо говориться про те, «щоб жодна чужинська релігія не запроваджувалася на нашій Руській батьківщині... не допускати співіснування на Україні блудного іудаїзму, докладаючи особливих зусиль, щоб вовіки міцніла одна-єдина Віра Православна Східного обряду»¹. У літературі такий підхід до інших релігій пов'язується з їх ідеологічною роллю у підтримці тих чи інших зазіхань щодо незалежності України, перш за все з боку католицизму та ісламу, носіями яких були відповідно Річ Посполита та Кримське ханство. Що стосується іудаїзму, то виступи проти нього пов'язуються з тим, що єврейське населення у силу різних причин мало більш високий життєвий рівень порівняно з простим людом і, крім того, підтримувало у різні часи іноземних завойовників українських земель.

Безумовно, оцінюючи ці настанови конституції Пилипа Орлика у світлі історичних подій, що мали місце у той час в Україні, де йшла запекла боротьба за незалежне існування Української держави, можна зрозуміти автора цієї конституції. Зрозуміти, але не виправдати, оскільки зазначене різко знижує загальну демократичну спрямованість конституційних положень.

Лише тимчасовою ситуацією, що склалася у той час в Україні та з Україною, можна пояснити вміщення в конституцію, що розглядається, положень щодо протекторату Швеції відносно України, а також заяви про те, що у випадку щасливого завершення війни з Росією «скласти зі Швецією договір, згідно якому як існуючий, так й усі наступні королі Швеції користувалися титулом постійних Протекторів України і на ділі здійснювали у майбут-

¹ Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Вказ. праця. С. 27, 28.

ньому охорону нашої батьківщини стосовно недоторканності її законів, привілеїв та жордонів»¹.

Відаючи належне «Пактам й конституції законів та вольностей війська запорозького» і вважаючи цей акт за такий, що має найважливішу історичну значущість з точки зору обґрунтування української національної конституційної традиції, слід разом з цим звернути увагу на те, що у своєму захопленні цим досягненням української політико-правової думки у деяких випадках можна відчувати окремі перебільшення у оцінці прогресивності і демократичності конституції Пилипа Орлика. Не будемо торкатися зовнішньополітичних питань, бо зараз важко сказати, як могли б розвиватися події у разі перемоги шведського короля, яка прогнозувалася як можливий варіант. Але й з державно-правової точки зору у нашій сьогоднішній літературі, м'яко кажучи, існують деякі розходження з об'єктивною оцінкою конституції Пилипа Орлика, перебільшення її якості, значення щодо розвитку світової державно-правової думки. Болісно те, що такий підхід у кваліфікованому науковому оточенні не звеличує, а навпаки, принижує нашу суспільну, у тому числі й юридичну, науку, створюючи думку, що бажане хочуть видати за дійсне. Так, пропагується думка, нібито конституція Пилипа Орлика «визначає нову форму існування держави — правову»². Між тим перш за все слід зауважити, що поняття «правова держава» визначає не форму держави, а скоріше її сутність, сутність політичного режиму, який панує у державі, — режиму верховенства права з усіма іншими суттєвими ознаками, які притаманні цьому принципу.

Не можна повністю погодитися й з ствердженням того, що в конституції Пилипа Орлика закріплено також принцип розподілу влад. Адже зазначений принцип зовсім не зводиться тільки до визнання існуючими законодавчої, виконавчої та судової гілок державної влади, але й пов'язаний з існуванням саме загального виборчого права, що поширюється на широкі кола суспільства, з існуванням місцевого самоврядування у його розвинених формах, з плюралізмом політичних партій тощо. До того ж й стосунки між гетьманом і Генеральною Радою, яка повинна була, за нашим розумінням, виконувати парламентські функції, чітко не визначені, що заважає чіткому проведенню будь-якої аналогії із сучасною парламентською практикою. Тим більш невірним є

¹ Див.: Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Вказ. праця. С. 28.

² Кресін Олег. Конституція Пилипа Орлика//Політологічні питання, 1995. № 3. С. 257—261.

твердження, що за тих часів «гетьман знаходився у становищі сучасного спікера парламенту... Гетьман був підзвітний парламенту і, ймовірно, обирався й виводився ним з уряду»¹. Ця заява теж є не зовсім вірною, оскільки обов'язок спікера сьгоднішнього парламенту головним чином зводиться до керування засіданнями парламенту, хоча цей статус не є однаковим у більшості сучасних держав.

На закінчення слід, однак, сказати, що наведені уточнення аж ніяк не зменшують історичного значення «Бендерської конституції», яка, на жаль, довгі роки була забута, не згадувалася у політичній та правовій літературі, і це цілком звісно чому — не згадувати про боротьбу за самостійність України.

Розгляд положень, що були притаманні конституції Пилипа Орлика 1710 р., наводить на низку думок, пов'язаних з українською національною ідеєю, з її змістом щодо того, що українці — це дійсно історичний народ, у душі якого завжди, навіть у самі тяжкі роки, перебував дух козацтва, якому був противний будь-який засіб пристосування до обставин, тим більш, коли ці обставини були пов'язані із приниженням своєї національної гідності: Що стосується історичності української нації, то цей висновок поза все інше підтверджується й конституцією, самим фактом її розробки у той час. Адже тільки у дійсно історичного народу, народу достатньо розвинутого, у тому числі й у напрямку політичної думки, саме у такий тяжкий час, як війна, поразка й все, що з цим пов'язане, змогла з'явитися ідея про розробку основного державного закону, який був спрямований на відродження держави, розробку таких політичних інститутів, які б давали змогу вижити, вийти з скрутного становища, продовжити розвиток своєї національної держави.

В цьому плані й важливо підкреслити незламаний дух народу, який, ще не обговтувавшись від поразки, яку завдали йому петровські російські війська, розробив конституцію щодо свого подальшого політичного існування.

Розглядаючи конституцію 1710 р., складену Пилипом Орликом й затверджену «Генеральною Старшиною, Полковниками і особами, яких це стосуватиметься по уряду», а також санкціоновану королем Швеції, не можна не звернутися ще до одного дуже цікавого документа, який допомагає повніше розібратися та уявити собі основні положення, яких дотримувався Пилип Орлик і які знайшли своє відбиття, повністю чи частково, в його конституції. Йдеться про складений Пилипом Орликом «Вивід прав України», у якому ще

¹ Кресін Олег. Вказ. праця. С. 257—261.

повніше, ніж у конституції 1710 р., сформульовані основні ідеї, які повністю можна характеризувати як ідейні підвалини, по-перше, самої конституції 1710 р., по-друге, як ідейне підґрунтя української національної ідеї стосовно того змісту, який був притаманний цієї ідеї у той час.

Основні положення цього трактату відповідно до розвитку змісту української національної ідеї, що існувала на той час, зводилися до такого: 1) гетьман Богдан Хмельницький залишив багату політичну спадщину, основу якої становить збереження незалежності та самостійності України. Дійсно, ця незалежність не була абсолютною, але вона, «визволив з-під польської кормиги пригнічену козацьку націю», надавала Україні такого політичного статусу, завдяки і якому остання «залежала тільки під деяким оглядом від царів московських»; 2) Україна є вільною демократичною державою з республіканською формою правління, оскільки вона є вільним князівством, і це підтверджує той факт, що її Стани вільно, по своїй уподобі обирали своїх гетьманів, які не мали права йти проти волі Станів України; 3) самі Стани України, а не гетьман мають право вирішувати долю України, а тому згода гетьмана Брюховецького на визнання московського царя за протектора козаків не має юридичної сили, адже Україну примушено зректися прав козацького суверенітету, «гетьман не міг дарувати того, що належало Станам»; 4) «... які б великі не були московські насильства, вони не дають ніякого законного права москалям щодо України. Навпаки, козаки мають за собою право людське й природне, один із головних принципів котрого є: Народ завжди має право протестувати проти гніту і привернути уживання своїх стародавніх прав, коли матиме на це слухний час»¹.

Далі, звинувачуючи Московський Двір, який «... належить уважати за узурпатора України», у трактаті виправдовується договір зі Швецією, зокрема на підставі того, що всупереч з принципами релігії і побожності цей Двір, «визволивши козаків з-під так мовити польської опіки, накинув їм — як показав це досвід — ярмо безконечно жорстокіше, ніж те, яке невірні накидають завойованим народам»².

Дуже цікавим є посилання в трактаті на вимоги, що їх встановлює міжнародне право, яке «...вимагає допомагати в крайніх випадках пригніченим громадянам: тим слухніше, справедливіше і в більшій згоді з обов'язком християнства

¹ Історія України. Хрестоматія. К., 1993. С. 148—149.

² Там же. С. 150.

й навіть гуманності, причинитися до відбудування держав, пригнічених тому лише, що повірили в союз»¹.

Посилаючись на світовий досвід, Пилип Орлик пише далі: «Стародавня історія завела б мене занадто далеко, якби я хотів наводити з неї приклади на показ, що держави в тих часах завжди брали сторону пригнічених князів чи республік. Не брак нам і новітніх прикладів і за останнє століття можна було бачити, як у цілім Цісарстві Італії, Лютрінгії, Померанії, Швеції і в багатьох інших місцях визнали мирові трактати повну суверенність князівств, на які держави виставляли свої права з різних титулів, а часом просто по причині завоювання. Україна знаходиться майже в такому самому становищі. Вона має ті самі права; невже ж не зробиться на її користь того, що було в звичаю робити для інших протягом стількох століть?»².

Цікаво, і це говорить про його високий професіоналізм державного керівника, що Орлик спеціально зазначає, що відновлення статусу України як суверенної держави аж ніяк не порушить європейської рівноваги. «Навпаки, — зазначає він, — як свідчить про це приклад Генеральних Штатів (йдеться про Нідерланди тих часів. — В. М.), котрі ніколи стільки не прислужилися спільній справі, як саме від часу, коли утворили республіку»³.

Не можу не привести ще одного дуже слушного і для тих часів нестандартного пояснення, обґрунтування своєї думки Пилипом Орликом. Він звертається до європейських держав з пропозицією забезпечення колективної безпеки й пише: «Скажу тільки, що коли всіх наведених мотивів не досить, то інтереси, котрих я де в чому торкався, зобов'язують європейські держави веліти звернути Україну і тим самим обмежити державу (московську), яка незабаром може змагати до повалення європейської свободи... Треба сподіватися, що вони переконаються, що все, сказане тут, основане на доказах і досвіді минулого і що забезпечення та тривалість миру залежить у деякій мірі від реституції України»⁴.

Наведене щодо свого внеску у скаблицю української національної ідеї говорить само за себе. Йдеться про те, що ідеї своєї незалежності та самостійності ще з давньої давнини був притаманний широкий світогляд, добре розуміння того, що захист демократичних, прогресивних національних інтересів повинен спиратися не тільки на свої національні сили, а й на відповідні міжнародні

¹ Історія України. Хрестоматія. С. 151.

² Там же. С. 152.

³ Там же.

⁴ Там же. С. 153.

стандарти, звичаї, колективні дії сил прогресивного напрямку тощо. І це дуже добре і показово, що ще в давнину політична думка в Україні була зорієнтована і зверталася, коли це було потрібно, до досвіду, що допомагав у тих чи інших конкретних умовах займати найбільш оптимальну позицію, що безумовно сприяло підвищенню авторитету України.

Дуже гострі політичні події, що відбулися в Україні у XVII — першій половині XVIII ст., мали дуже велике значення в історії українського народу. І це стосується не тільки самого розвитку подій, пов'язаних із звільненням від польської навали, укладенням договору з Росією, який потім фактично був порушений останньою, з боротьбою за незалежність у петровську добу тощо. З точки зору формування та розвитку української національної ідеї це був час, коли під впливом історичних подій поступово формувалася одна з найголовніших рис зазначеної національної ідеї, а саме дух козацтва, який, на жаль, як суспільне ідеологічне явище ще не став предметом спеціального вивчення суспільствознавцями. Між тим дух козацтва — це унікальне національне явище, яке безпосередньо впливало на формування національної ідеї та й зараз сприяє збереженню її основних здобутків.

Безумовно, наш час з його кризовими ситуаціями у різних сферах життя суспільства і окремих його членів — не найкращий період для зміцнення козацького духу. А може, й навпаки? Може, саме у такі часи перевіряються відданість пріоритетам, вірність національним українським ідеалам, українській національній ідеї в цілому. Адже й самий дух козацтва формувався в Україні у дуже тяжкі часи, в умовах жорстокої боротьби за своє виживання, бо дуже багато було тих, хто намагався повикоріювати козацтво, не без підстав розуміючи, що саме воно є дійсно народним захисником.

З точки зору визначення основних рис козацького духу дуже цікавими, як відомо, є нариси щодо життя козацької республіки у Д. Яворницького¹. Разом з цим дуже предметним, що допомагає виявити основні риси духу українського козацтва, є його порівняння з козацтвом донським, хоча як абсолют це порівняння навряд чи можна сприймати².

Відносно зазначеного щодо позитивних рис українського козацтва, які сприяли формуванню у нього демократичного і гуманістичного світогляду, ґрунтовні пояснення дає Д. Яворницький, який особливо підкреслює роль в цьому

¹ Див.: Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків: У 3-х т. К., 1990—1993.

² Див.: Канигін Юрій, Ткачук Зеновій. Українська мрія, К., 1996, С. 40—41.

такої форми суспільного життя, як козацька община. Саме вона у нових умовах, пов'язаних із залежністю від Литовського Великого Князівства, бажаючи звільнитися від нових чужоземних порядків, приниження себе та інших негараздів, ініціювала перехід південноруської народності на вільні, ніким не зайняті землі Південної Русі, у далечині від феодално-аристократичних порядків, що їх встановлено у Литві та Польщі. Саме завдяки цьому українське козацтво й у Запоріжжі, на низов'ях Дніпра, зберегло багато чого з форм суспільного життя у виді козацької общини, зберегло й розвинуло форми вічевого устрою, самоврядування, дух товариства, який існував у взаємовідносинах між козаками, інститут обраних громадою старшин, а також обраних військових рад, зберегло спільний скарб, життя окремими куренями тощо. «Все це, — зазначає Д. Яворницький, — ті ж самі общинно-вічові порядки стародавнього південноруського життя, але тільки такі, що дійшли до самого найвищого рівня розвитку»¹.

Тому й не випадково, що свідомість українського козацтва характеризували такі суттєві якісні риси, як відданість Вітчизні, дух братерства, вірність і захист православної віри, захист та підтримка тих, хто потребує захисту та допомоги. Вірно пишеться, що «Запорозька Січ була високоморальною, істинно християнською державою у тодішньому світі... запорожці — вольниця, «самі з вусами», уособлення держави, її ідеї»².

Вірно зазначається в літературі: «Цілу плеяду гігантів духу дала Січ: Дмитро Вишневецький, Іван Виговський, Іван Підкова, Северин Наливайко, Петро Сагайдачний, Пилип Орлик, Іван Мазепа, Богдан Хмельницький... Це далеко не всі. Вони і великі полководці, і політики, і просто воїни-рицарі. Але головне — вони люди величезного калібру, істинні нащадки аріїв. Вони втілили в собі велику українську ідею у ті переломні століття слов'янської історії, захистили її від мусульманів, які готувалися відповісти на хрестові походи»³.

Як бачимо з усього зазначеного, українська національна ідея, яка знайшла свій вираз і закріплення в положеннях конституції Пилипа Орлика, мала вже в той час достатньо тверду етно-політичну основу, яку у даному разі слід тлумачити як наявність розвиненої національної свідомості та політичного досвіду щодо захисту свого способу життя, усвідо-

¹ Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків. К., 1990. Т. 2. С. 15.

² Каницьїн Юрій, Ткачук Зеновій. Вказ. праця. С. 40, 41.

³ Там же. С. 40.

млення себе відповідною національною спільнотою, а також достатньо сильною політичною та військовою структурою.

Це позитивне спрямування знайшло свій послідовний вираз щодо відбиття суті української національної ідеї у подальшому розвитку конституційного процесу в Україні.

Надійшла до редколегії 12.05.97

В. КОПЕЙЧИКОВ, академік АПрН України,

С. ГУСАРЕВ, канд. юрид. наук

ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Питання практичної реалізації принципів та норм Конституції України, втілення їх у повсякденне життя суспільства і держави, забезпечення орієнтації на них кожного громадянина нашої країни — це питання не менш важливе і складне, ніж прийняття самої Конституції. Безумовно, Конституція України вже зараз діє, діє повністю, без будь-яких обмежень з часу свого офіційного прийняття 28 червня 1996 р. Але не менш зрозуміло й те, що впровадження принципів та норм Конституції у життя, їх втілення безпосередньо у соціальну практику — процес достатньо довгий. Авжеж слід прийняти відповідні, передбачені у самій Конституції конституційні закони, за допомогою яких визначаються, наприклад, порядок створення, статус та форми діяльності відповідних державних та самоврядних інституцій, вирішуються питання, пов'язані з правами та обов'язками громадян України, іноземців та осіб без громадянства, регулюються питання мовної політики держави тощо. Але передусім слід забезпечити існування, створити відповідні матеріальні, організаційні, пов'язані зі свідомістю людей передумови вирішення усіх наведених та багатьох інших різнопланових вимог успішного розвитку конституційного процесу. При цьому слід урахувати, що переважна більшість цих проблем вирішується з великими труднощами. Візьмемо, наприклад, питання мовної політики держави. В Конституції України це питання вирішується на принципово демократичних засадах, з однією не порушною умовою — українська мова, яку Конституція визначає як державну мову, повинна набувати все більшого поширення, вивчення та застосування. На практиці, проте, це зовсім не так. Більш того, у деяких регіонах, користуючись

тим, що новий, передбачений ст. 10 Конституції України закон про мови ще не прийнятий, видають нормативні акти, які практично обмежують використання української мови у державному та суспільному житті.

Слід спеціально наголосити на тому, що зазначена й усяка подібна практика ігнорування норм Конституції України, усякі посилання з цього або будь-якого іншого приводу на відсутність відповідних законів є безпідставними і не можуть мати місця передусім ще й тому, що згідно зі ст. 8 Конституції України її норми є нормами прямої дії і повинні виконуватися безпосередньо, не чекаючи, коли у відповідному законі, на основі конституційного принципу про державний статус української мови, будуть розписані організаційні заходи щодо забезпечення реалізації положень ст. 10 Конституції України.

Говорячи про втілення норм і положень Конституції у життя, перш за все слід звернути увагу на практичне здійснення конституційних, як й усіх інших, прав і свобод людини і громадянина. Це принципове питання, і взагалі глибоко помиляється той (а такі люди є й серед керівників різного рангу), хто проблему прав людини розглядає як дань моді.

Питання прав і свобод людини і громадянина є виразом у правовій формі та забезпеченням практичного здійснення послідовно гуманістичного принципу, визнаного світовою спільнотою і закріпленого у нашій Конституції, принципу, згідно з яким «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю».

Слід згадати, що в Україні одержала свій розвиток українська концепція прав людини і правової держави, засновниками якої були професори Олександр Федорович та Богдан Олександрович Кістяківські, Сергій Олександрович Котляревський, Микола Іванович Палієнко, Володимир Іванович Сливцький та інші відомі правознавці. Саме права людини, забезпечення їх практичного здійснення та захист вважали вони найважливішою рисою, самою суттю правової держави.

Виходячи саме з цього критерію, ми, на жаль, не можемо ще назвати нашу молоду, дійсно суверенну і незалежну Україну у повному розумінні правовою державою. «Демократична, соціальна, правова держава» — це той конституційний принцип державотворення, який ми наполегливо, поступово, не дивлячись на усі існуючі труднощі та перешкоди, реалізуватимемо у практичному житті.

У цьому плані одним з найважливіших завдань сьогодення є практичне забезпечення здійснення у нашому суспільстві принципу верховенства права. При цьому під правом у даному разі ми розуміємо не зібрані до купи постанови та акти, видані різними державними органами, а перш за все загальнену міру свободи, рівності та справедливості у суспільстві, яка повинна становити найглибшу сутність кожного закону, кожного нормативного акта, який видається у державі.

Усе це ми добре розуміємо. Проте слід урахувати й те, а саме це й є головним, що вирішення питань соціального і правового статусів людини і громадянина, формування демократичної, соціальної, правової держави, практичне здійснення принципу верховенства права, як й розв'язання інших першочергових питань державотворення, навпрямки пов'язане із виходом України з того тяжкого соціально-економічного становища, в якому вона зараз знаходиться. Нещодавно у своєму виступі при поданні Річного послання до Верховної Ради України Президент України достатньо висловився з цього приводу. Більш за все турбує те, що у минулому році повністю не вдалося забезпечити стабілізацію економіки України, припинити інфляційні процеси та спад зайнятості у сфері матеріального виробництва, ліквідувати загальну заборгованість по заробітній платі та фінансуванню виплати пенсій пенсіонерам.

Усі ці та інші негаразди вкрай негативно впливають на розвиток українського суспільства, на процеси державотворення, діяльність, пов'язану з реалізацією прав і свобод особистості. Усе це кінець-кінцем призводить до розшарування суспільства, яке ще більш посилюється внаслідок боротьби між різними політичними силами, деякі з яких не тільки не докладають реальних зусиль щодо виходу країни з кризового становища, а навпаки, будують на цих негараздах усю свою політику, заважаючи позитивному вирішенню конкретних справ.

Між тим тільки за умови об'єднання зусиль усього суспільства, усіх політичних спрямувань, що в ньому існують, можна вирішити питання успішного розвитку нашої держави, досягнення Україною цивілізованого рівня свого існування. Велику об'єднуючу роль у цьому плані й повинна відіграти сучасна українська національна ідея, основи подальшого розвитку та здійснення якої закладені у Конституції України.

Дехто може сказати, що формування загальної національної ідеї суперечить принципу ідеологічного плюралізму, основи якого закладені у ст. 15 Конституції України, але це зовсім не так, про що свідчить і світовий досвід. Адже у тих же США, Японії, Німеччині, Франції, Швеції та інших розвинутих країнах існує безліч політичних та інших громад-

ських угруповань. І поряд з їх політичними цілями та програмами живе та вдосконалюється відповідно до умов суспільного розвитку об'єднуюча усе суспільство етнополітична національна ідея. У США — це «американська мрія», яка за своїм змістом охоплює такі цінності, як свобода, повага до індивіда, добробут, прагнення до успіху та самоствердження, визнання всесвітньої місії США тощо. Для Німеччини у післявоєнний період національна ідея була пов'язана з відновленням країни, поверненням до демократичних ідеалів, об'єднанням країни тощо. Для Швеції з цієї точки зору найважливішими національними цінностями є збереження своєї етнічної особливості, що взагалі притаманне невеликим націям, захист позаблокового існування, увага до питань соціального захисту населення та іші як загальноновизнані, так й етнічні цінності.

Своя національна ідея була споконвіку притаманна й українському народові. Основний її зміст — це визнання своєї національної особливості, національна самоповага, боротьба за незалежність і побудову своєї суверенної держави, відданість таким суспільним цінностям, як соборність, християнські настанови, здобуткам своєї національної історії, зокрема ідеям козацтва, феномену Шевченка тощо. Безумовно, національна ідея за своїм конкретним змістом не залишається незмінною. Зберігаючи своє основне, суттєве національне коріння, вона завжди повинна відповідати, давати відповідь на основні питання, які стоять перед суспільством на тому чи іншому етапі його розвитку, повинна розвиватися разом із розвитком суспільства і держави. До того ж слід додати, що у наш час, коли так зміцніли зв'язки між державами, повсякденно, по різних напрямкам поширюються міждержавні стосунки, міжнародне співтовариство стало реалією наших днів, кожна національна ідея, у тому числі й українська, повинна бути зорієнтована не тільки на суто українські, а й визнані міжнародною спільнотою ідеали. Відповідно до змісту сучасної української національної ідеї мова повинна йти про збереження та розвиток у сучасних умовах ідеалів та культурних цінностей, притаманних українській нації, розвиток державної мови, а також задоволення відповідних потреб представників усіх національностей, що мешкають в Україні; про створення необхідних умов щодо всебічного розвитку людини, захист та ефективне здійснення її прав і свобод; про формування в Україні громадянського суспільства, плюралізм та державну підтримку різних форм власності, аби вони гарантували справжню свободу і благополуччя особистості; про розвиток і плідне використання загальноновизнаних форм демократії, місцевого самоврядування, забезпечення порозуміння

та спільної праці у керівництві державою. Особливо слід підкреслити, що любов і терпіння, повага та взаємодопомога, чесність та відкритість повинні стати моральними підвалинами виховання молодого покоління в нашому українському суспільстві.

Мабуть, в сучасних умовах для усіх країн, а для України після чорнобильської катастрофи тим більше, складовою національної ідеї повинна стати вимога активної охорони довкілля.

У зв'язку з останнім треба зробити кілька пояснень. Природа щедро обдарувала Україну своїми багатствами. У нас родючі, найкращі у світі чорноземи, майже усі основні корисні копалини, могутній Дніпро-Славутич, інші ріки, ліси, гори, море. Усі ці багатства, їхнє існування ми завжди вважали за наше природниче надбання, рахували, що вони будуть вічними і не особливо турбувалися щодо їх охорони. Зараз справа докорінно змінилася до гіршого, ми все більше відчуваємо негативні наслідки екологічної кризи у різних сферах життя суспільства. Безумовно, у першу чергу ці питання повинні вирішуватися на державному рівні і розв'язуватися відповідними державними органами, але й все населення країни, у першу чергу молодь, не може стояти осторонь стосовно вирішення цих проблем. Усі ми зацікавлені у тому, щоб в Україні було здорове довкілля, але понад усе у цьому має бути зацікавлена молодь. Адже їй довше за усіх жити в цій країні, виховувати наступні покоління, забезпечити, щоб якнайшвидше Україна досягла за усіма основними показниками рівня розвинутих держав світу.

У зв'язку зі сказаним, урахувавши увесь комплекс проблем, які суспільству слід вирішувати, виникає проблема ролі держави, державотворення у вирішенні глобальних питань розвитку країни, виведення України з того кризового стану, в якому вона зараз опинилася.

На жаль, у питанні про державу, її роль у забезпеченні розвитку суспільства ми й зараз відчуваємо вплив залишків більшовицьких поглядів на державу, коли, з одного боку, демократичні держави Заходу розглядалися як засоби насильства відносно трудящих, а радянська держава з її тоталітарним режимом оцінювалася як зразок демократії. У дійсності ж держава — це виключно важлива політична структура, яка організовує суспільство, впливає на його розвиток, на досягнення суспільством тих цілей, які воно ставить перед собою. У житті України саме держава, підтримана політичними партіями демократичного спрямування, професійними та іншими громадськими організаціями, повинна практично забезпечити поступовий перехід України до реалій громадян-

ського суспільства, основними рисами якого у наш час є існування та взаємодія у суспільстві різних форм власності, в першу чергу приватної, ліквідація відчуження робітника від засобів виробництва і результатів своєї праці, забезпечення суспільством соціального захисту тих своїх членів, які внаслідок поважних причин самі не можуть здійснити цей захист, активна діяльність у суспільстві розгалуженої системи громадських організацій, що дає змогу своєчасно задовольняти інтереси різних кіл суспільства, тих чи інших його осередків, окремих осіб. Безумовно, в громадянському суспільстві повинна діяти розгалужена система правових норм, послідовно демократичних за своїм змістом, судова система, а також державні охоронні органи, що мають забезпечувати виконання законів та інших державних актів.

В принципі Конституція України й забезпечує перехід, розвиток нашого суспільства в цьому напрямку. Але прийняти нову Конституцію, навіть у таких складних умовах, які притаманні нашому суспільству, в цілому ситуації в країні,— це тільки частина справи і, мабуть, не найголовніша. Головне полягає в тому, щоб приписи Конституції, її норми і принципи здійснювалися у практичному житті суспільства. На жаль, цей процес йде з великими труднощами, чому є кілька причин. До них слід віднести ще недостатню професійну підготовку значної частини кадрового складу державного апарату в усіх його ланках, і більш за все на місцях, поширення корумпованої частини цього апарату, недостатній розвиток законодавчої бази, яка повинна забезпечити практичне здійснення положень Конституції України. По усім зазначеним напрямкам ведеться відповідна робота, але вона, як можна бачити з наведеного, є достатньо складною й не може здійснюватися так швидко, як цього хотілося б.

Є й ще одне дуже серйозне питання, пов'язане з успішною реалізацією конституційних принципів та норм. Сутність його в тому, що у процесі прийняття Конституції України, на різних його етапах, у тому числі у заключний період, з метою досягнення компромісу, були зроблені деякі поступки опозиційним силам у Верховній Раді відповідно до змісту принципу «розподілу влад» та по деяких інших питаннях, які зараз використовуються цими силами з метою гальмування законодавчої роботи, ігнорування позиції виконавчої влади, а у деяких випадках і Президента України. Це, наприклад, мало місце у ході прийняття законів про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації, про Кабінет Міністрів, про Рахункову палату та ін. Безумовно, кожен може висловлювати свою думку, погоджуватися чи ні з тим або іншим рішенням, однак саме обговорення таких питань

повинно бути спрямоване на те, щоб знайти рішення, яке може задовольнити кожну з сторін, знайти діловий компроміс.

На цьому боці справи, яка стосується питань управлінської психології, етики взаємовідносин, слід зупинитися більш докладно. Як відомо, однією з рис ідеологічного виховання у недалекі часи, і до цього багато хто звик, проголошувалася непримиренність до іншої думки, до іншої ідейної позиції — «хто не з нами, той наш ворог, його слід знищити». Будь-який інший підхід проголошувався безпринциповістю, «угодовством», ворожнечими діями тощо. Але така позиція — це навіть не вчорашній, а позавчорашній політичний вимір. Адже ще Леся Українка у своїх «Замітках з приводу статті «Політика і етика» писала, що «погляд на партійну боротьбу як на якусь антиномію (протилежність) гуманності цілком зходить з уважанням її за елементарне лихо, таке, як землетрус, повинь і т. ін. Але ж і ті лихалюди якось намагаються гуманізувати, то упереджуючи їх, то залягоджуючи їх наслідки»¹.

Світова демократична практика вчить, і це знайшло своє відбиття в теорії суспільних відносин, зокрема конфліктології, що позиція «диктатури світогляду» не є продуктивною у цивілізованому суспільстві. Навпаки, в державних справах вміння досягти компромісу, знайти узгодження при вирішенні складних питань є показником більш високої як загальної, так й професійної культури порівняно із застосуванням сили, диктату й тому подібних «методів».

Цікаво, що саме життя, розвиток суспільних відносин в умовах більш високої культури обумовили серйозні методологічні зміни у загальній теорії конфліктології. Коли раніше основне завдання у ході розв'язання будь-якого конфлікту зводилося до того, щоб нав'язати опонентові свою точку зору завдяки застосуванню будь-яких методів впливу, то зараз сутність цього завдання — знайти мирний вихід із становища, що склалося, з урахуванням інтересів кожної з сторін.

Взагалі не можна жити вчорашнім днем ані в політиці, ані в науці. Адже політологи давно вже звернули увагу на те, що наше сьогодення є часом, коли все більше заявляє про себе нова тенденція у суспільному розвитку, а саме — послаблення радикалізму ідейно-політичних рухів та течій, а також ідей та положень, що складають їх зміст. Природно, що відповідно до цього змінюються й конкретні засоби, шляхи захисту відповідних демократичних положень. Адже давно вже відомо, що не можна демократичні цілі та установчі положення захищати недемократичними засобами.

¹ Історія філософії України. Хрестоматія. К., 1993. С. 412.

У зв'язку із зазначеним слід поставити перед науковою молоддю ще одне питання, що виникає внаслідок спостереження нашого політичного життя. Це дуже добре, що у нас усе більше поширюється участь молоді у політичному житті країни, у вирішенні питань великої державної ваги. Але одного молодого завзяття тут занадто мало, потрібні відповідні та добрі знання, коли хтось, наприклад, працює на якійсь посаді в постійних комісіях Верховної Ради, здійснює важливу консультативну роботу, не кажучи вже про обрання людини депутатом тощо. На жаль, життя, наша політична практика часто-густо підтверджують відому народну прикмету, що коли людина **щось знає**, хоча й знає **по верхах**, то їй здається, що вона вже **усе пізнала**, і навпаки, коли людина має вже **достатньо глибокі знання**, вона увесь час відчуває, що знає ще мало та намагається пізнати більше. Молоддю завжди повинно володіти почуття пошуку нового, пізнання ще не відомого.

Нам, в Україні, дуже не вистачає фахівців самого високого гатунку, різних спеціальностей, передусім тих, які повинні відігравати провідну роль у процесі переходу життя країни на нові соціальні стандарти — стандарти громадянського суспільства, демократичної, соціальної, правової держави.

Це, у свою чергу, є єдино можливим шляхом різко підвищити рівень освіти у наших навчальних закладах, використати досвід інших країн, пов'язати теоретичну підготовку з глибоким вивченням сьогоденної управлінської практики. Знання та досвід — ось єдиний шлях виходу нашої країни з кризи. І це не випадково, оскільки вихід з цього становища пов'язаний з підвищенням активності державного впливу на розвиток суспільних відносин. Цю тезу слід сприймати вірно. Тут не йдеться про будь-яке обмеження підприємницької діяльності суб'єктів різних форм власності, у тому числі приватної, що вона за допомогою своїх органів втручатиметься в оперативно-розпорядчу діяльність цих суб'єктів тощо. Мова передусім повинна йти про суворе додержання вимог законності та суспільної доцільності при зайнятті підприємницькою діяльністю, про рішучу боротьбу з корупцією у стосунках «державна служба — сфера підприємництва», про своєчасну сплату у повному розмірі податків усіма, хто згідно із законом повинен їх сплачувати. Тільки за цих умов, а також інших організаторських дій держава може забезпечити початок зростання економіки та соціальний захист тих верств населення, які потребують негайної допомоги.

Світовий досвід вчить тому, що тільки там, де держава не втрачала своєї регулюючої ролі, перехід від одного економічного укладу до другого проходив достатньо ефективно. У протилежному разі, а саме це відбувалося в Україні, внаслідок відсутності достатнього досвіду, а стосовно деяких кіл й цілеспрямовано, процес приватизації в Україні значною мірою проходив хаотично, без достатньо ефективного державного регулювання, зокрема, без необхідної нормативно-правової бази. Це можна зрозуміти, адже це було зовсім нове завдання, принципово нова державна політика, до здійснення якої управлінські кадри не були належним чином підготовлені, а до того ж відбувалася безкомпромісна політична боротьба між прибічниками нового демократичного курсу і захисниками старих, радянських уявлень.

Усе це, узятє до купи, й призвело до того різкого спаду в економіці, а разом з ним й в інших сферах суспільного життя. В доповіді про розвиток людини у 1996 р., підготовленій на замовлення Програми розвитку ООН, стосовно України зазначається, що тут різко зменшилася кількість калорій у харчуванні населення (з 3517 у 1989 р. до 2860 у 1993 р.). Смерть малят зросла більш ніж на 13 %, тривалість життя у чоловіків зменшилася на 5 років тощо. Україна зайняла 37 місце в 1993 р. серед промислово розвинутих країн стосовно індексу розвитку людського потенціалу. Безумовно, усе це не може нас задовільнити, а щоб вийти з цього кризового стану, необхідне цілеспрямоване, науково обгрунтоване державне керівництво в усіх головних сферах життя українського суспільства.

Надійшла до редколегії 10.06.97

*Ю. ТОДИКА, член-кор. АПрН України,
Є. СУПРУНЮК*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВОЇ РАДИ УКРАЇНИ ПО ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН

Прийняття нової Конституції, складнощі із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина, системна економічна криза досить гостро ставлять питання щодо реалізації прав і свобод громадян. Воно знаходиться в центрі уваги державних органів, самоврядних структур, політичних партій, інших угруповань. Сьогодні воно загострюється у зв'язку з проведенням в 1998 р. виборів до нового складу парламенту України.

Згідно з Конституцією забезпечення прав і свобод — це завдання Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів, судових органів, прокуратури, органів внутрішніх справ, Служби безпеки тощо. Але серед них особливе місце посідає парламент України, і це зумовлено такими чинниками: а) він прийняв Конституцію, яка визначила основні права, свободи і обов'язки людини і громадянина; б) парламент безпосередньо втілює волю народу і державний суверенітет; в) право приймати закони з системи органів державної влади має тільки Верховна Рада (ст. 75 Конституції); г) парламент визначає правовий статус інших державних інституцій, які призначені забезпечувати права особистості; д) тільки Верховна Рада (крім народу на всеукраїнському референдумі) може внести зміни в конституційно-правовий статус людини і громадянина; е) парламент визначає правовий статус іноземців, біженців; є) Верховна Рада має право парламентського контролю за забезпеченням прав і свобод людини і громадянина; ж) оскільки ст. 22 Конституції встановлює, що права і свободи людини і громадянина, які закріплені Конституцією, не є вичерпними, то парламент має можливість розширити цей комплекс прав і свобод, тому що це його прерогатива; з) Верховна Рада встановлює заборону на діяльність суб'єктів політичного процесу, програмні цілі або дії яких спрямовані на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення.

Законодавча влада є представницькою. На основі виборів народ передає владу своїм представникам і таким чином уповноважує представницькі органи реалізовувати державну владу. І в такому контексті можна говорити про первинність представницьких органів в механізмі державної влади, їх пріоритет і верховенство, що має суттєве значення для забезпечення парламентом прав і свобод людини і громадянина. Як відмічав Д. Локк, «законодавча влада по необхідності повинна бути верховною, а всі інші влади в особі яких-небудь членів або частин суспільства виходять з неї і підкорені їй»¹. З ідеї пріоритету Верховної Ради в державному механізмі України виходять деякі вчені².

Діяльність парламенту України в умовах формування України як суверенної, демократичної, соціальної, правової держави ще не була предметом комплексного наукового дослідження. Необхідність в цьому є, оскільки становлення парла-

¹ Локк Д. Избранные произведения. М., 1962. Т. 2. С. 86.

² Див.: Кривенко Л. Т. Верховный Совет Украины: место в системе государственной власти//Государство и право. 1995. № 6.

ментаризму в нашій державі на сучасному етапі відбувається не просто. І завдання українського парламентаризму полягає насамперед в тому, щоб забезпечити на терені нашої держави високі міжнародно-правові стандарти прав і свобод людини і громадянина. В основу законотворчого процесу повинні бути поставлені права особи. Тільки тоді можна вважати, що парламент виконує своє призначення як представницький орган народу. В правовій демократичній державі діяльність парламенту по забезпеченню конституційно-правового статусу особи повинна бути визначною, основоположною. Не людина для держави, а держава для людини — головний принцип державотворення, формування правової системи на демократичних засадах.

Основний Закон заклав підвалини для визначення напрямків діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян. Це насамперед відноситься до приписів першого розділу Конституції «Загальні засади», другого — «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», четвертого «Верховна Рада України». Норми основ конституційного ладу визначають принципи приписи взаємовідносин людини, держави і суспільства, напрямки реформування правової системи. Вони є основоположними не тільки для всього конституційного тексту, в тому числі й регулюючого правовий статус парламенту України, його компетенцію, а й для всього поточного законодавства.

Особливе значення має ст. 3 Конституції, в якій встановлюється, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, що права і свободи людини та її 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. В цій статті чітко визначаються завдання державного механізму, насамперед парламенту, і відносно до нашої теми це означає, що головним обов'язком Верховної Ради є забезпечення прав і свобод, яке повинно реалізовуватися через прийняття законів, затвердження Державного бюджету України, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля тощо.

Істотне значення в аспекті забезпечення прав людини мають положення основ конституційного ладу про застосування мов в Україні (ст. 10), про право звертатися до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина

безпосередньо на підставі Конституції (ст. 8), що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11), що Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави (ст. 12).

Для забезпечення прав і свобод громадян в політичній сфері особливе значення має ст. 15 Конституції, яка закріплює, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної та ідеологічної багатоманітності, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова, що держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України. Виходячи з того, що суду належить велика роль в захисті прав людини, для неупередженості суддів при розгляді справ Конституція встановлює, що професійні судді не можуть належати до політичних партій, брати участь у будь-якій політичній діяльності. Таких вимог немає щодо депутатського корпусу, і це природно, оскільки депутати при введенні пропорційної або змішаної системи безпосередньо обираються в парламент за партійною належністю. Та й діюча на сьогодні в Україні мажоритарна виборча система дає можливість політичним партіям та їх блокам висувати кандидатів в народні депутати. Якраз через депутатів в парламенті різні прошарки населення і політичні угруповання можуть бути вагомо представлені. Парламентські дискусії свідчать про те, що ідеологічна і політична багатоманітність в Верховній Раді проявляється в повному обсязі. Правда, це не завжди дає позитивні результати в законотворенні, забезпеченні прав людини і громадянина. Про це свідчить, наприклад, ситуація з питанням Державного бюджету України на 1997 р., неприйняття якого особливо відчували працівники бюджетної сфери.

В Конституції відносно діяльності Верховної Ради по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина істотне значення має положення, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22). Встановлюється, що «права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними» (ст. 22). Тим самим Конституція встановлює для парламенту України в його постійній законотворчій роботі чітке обмеження — недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. В цьому, на наш погляд, чітко проявляється обмежувальна функція Конституції. Разом з цим для парламенту

Конституція визначає напрямок розвитку діяльності в забезпеченні прав людини і громадянина — права і свободи людини і громадянина, встановлені Конституцією, не є вичерпними. В цьому проявляється стимулююча функція Основного Закону, оскільки підкреслюється, в якому напрямку повинно йти законотворення в цій сфері суспільних відносин.

Згідно з Конституцією виключно законами України визначаються: а) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, обов'язки громадянина; б) громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; в) права корінних народів і національних меншин; д) порядок застосування мов (п.п. 1—4 ст. 92). Тільки законами регулюються засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації, що має велике значення для забезпечення політичних прав громадян.

Суттєві порушення прав людини можуть мати місце при введенні воєнного чи надзвичайного стану. Виходячи з цього, Конституція встановлює, що виключно законом визначається режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації. Функціонування парламенту при будь-яких ситуаціях в конституційному законодавстві України розглядається як основоположний фактор забезпечення прав і свобод людини і громадянина, законності і правопорядку. Встановлюється, що в разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається у дводенний строк без скликання (ст. 83 Конституції). А у разі закінчення строку її повноважень під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану. В Законі України «Про надзвичайний стан» встановлюється, що парламент України протягом всього часу дії надзвичайного стану здійснює контроль за дотриманням закону і проводить періодичні депутатські інспекції, перевірки території, де введено надзвичайний стан. Всі посадові особи зобов'язані сприяти представникам Верховної Ради України у здійсненні перевірок і надавати вичерпну інформацію з питань, що належать до їх діяльності в умовах надзвичайного стану. При цьому права народного депутата України обмеженню не підлягають.

Слід враховувати, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод. Але й при цих умовах не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені ст.ст. 24, 25, 27—29, 40, 47, 51, 52, 55—63 Конституції. Завдання Верховної Ра-

ди, її структур — забезпечити контроль за тим, щоб ні в якому разі ці права не були порушені. Приписи ст. 64 Конституції, з одного боку, носять обмежувальний характер щодо державних органів, які навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану не можуть обмежувати відповідне коло основних прав і свобод людини і громадянина, а з другого — це визначає один з напрямків контрольної діяльності парламенту України, що має велике значення.

На діяльність Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод на сучасному етапі впливають як позитивні, так і негативні чинники. До перших можна віднести: а) функціонування парламенту України на якісно новій конституційно-правовій базі, яка чітко визначає статус Верховної Ради, закріплює широкий комплекс основних прав і свобод особи; б) виконання парламентом своїх повноважень на професійній основі; в) врахування Верховною Радою позитивного досвіду законотворення інших країн з проблеми забезпечення прав людини і громадянина, положень міжнародних пактів; г) сформування постійної комісії (комітету) Верховної Ради з прав людини і національних меншин.

До негативних чинників відносяться: а) відсутність чітко визначеної концепції розвитку законодавства України, в основі якої б знаходились права і свободи людини і громадянина; б) недостатня ефективність діяльності парламенту із-за політичних пристрастей та інших чинників, що знижують взагалі результативність функціонування Верховної Ради України як представницького і законодавчого органу; в) неузгодженість дій вищих органів державної влади в забезпеченні прав і свобод; г) розбіжності, а іноді конфронтаційний стиль взаємовідносин між законодавчою і виконавчою гілками влади; д) недостатня узгодженість контрольної діяльності комітетів Верховної Ради.

Не сприяє результативності роботи парламенту України по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина відсутність деяких законів, є організаційні проблеми законодавчого процесу. Голова Верховної Ради України О. Мороз, виступаючи на методологічному семінарі Інституту держави і права Національної академії України на тему «Наукові принципи законотворчого процесу в Україні», підкреслив, що в парламенті немає постійної більшості, яке б могло проводити свою політичну лінію, а це суттєво впливає на ефективність управління законодавчим органом, ускладнює організацію його діяльності, формування ефективно діючого апарату Верховної Ради. Це стримує ріст професіоналізму парламенту. На його думку, діючий парламент України обов'язково по-

винен вирішити питання щодо складу і розподілу компетенції комітетів Верховної Ради, визначитись з оперативним колегіальним органом наподобі Президії, передбачивши інші принципи формування такого органу¹.

Вважаємо такі пропозиції досить слушними, оскільки відсутність органу типу колишньої Президії Верховної Ради призводить до більшої неузгодженості в роботі парламенту, ніж раніше. Багато питань на засіданні такого органу можна вирішувати до початку сесії, в тому числі й те, які питання і в якому порядку розглядати на пленарному засіданні Верховної Ради тощо. Це б не забирало багато часу на узгодження позицій депутатських фракцій і угруповань і відповідно підвищило ефективність функціонування парламенту, в тому числі по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина. Ефективності діяльності в цьому напрямку допомогло б, на наш погляд, найскоріше прийняття Закону України про нормативно-правові акти, проект якого вже два роки знаходиться в парламенті.

Важливо, щоб в діях парламенту права і свободи людини і громадянина посіли чільне місце, оскільки в шкалі гуманітарних цінностей права людини, як і сама людина, займають центральне місце. Їх пріоритет і значення безспірні. «Людський вимір» — основа будь-яких спільних перетворень, проведення різних реформ, розробки державних програм, вирішення глобальних і поточних завдань. Саме з цих позицій йде оцінка усіх подій, які мають місце в нашій державі, в світі. Треба враховувати й те, що права людини є позанаціональними, оскільки їх визнання, додержання і захист не є тільки внутрішньою справою тієї чи іншої держави. Вони стали об'єктом міжнародного регулювання. Права людини — це моральний фундамент будь-якого суспільства. Виходячи з цього, С. Алексеев підкреслив, що саме в категорії прав людини гуманітарна думка і гуманітарний рух одержали основу, глибокий людський і філософський зміст².

Тому важливо, щоб в діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав людини і громадянина оптимально поєднувалися внутрішньодержавні і міжнародно-правові аспекти. Україна, йдучи шляхом перетворень в усіх сферах суспільного життя, ставши членом Ради Європи, взяла на себе досить вагомі обов'язки в гуманітарній сфері, забезпеченні міжнародних стандартів прав людини, втілених в Загальній декларації прав людини (1948 р.), Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966 р.),

¹ Голос України. 1997. 1 лют.

² Див.: Алексеев С. С. Теория права. М., 1994. С. 11.

Європейській конвенції про захист прав і основних свобод (1950 р.) та ін.

Велике значення має узгодження дій парламентів країн СНД по забезпеченню прав людини і громадянина. У зв'язку з розпадом СРСР ця проблема стоїть досить гостро. На колишньому пострадянському просторі з різних причин, в тому числі і через міжнаціональні конфлікти, появилися мільйони біженців. В межах Міжпарламентської Асамблеї в цьому напрямку проводиться значна робота. В реалізацію Алма-Атинської декларації країн СНД від 21 грудня 1991 р. узгоджені позиції держав з пенсійних, трудових прав громадян цих країн, визнаються дипломи наукових ступенів тощо.

Суттєве значення має прийняття Конвенції про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин, під якою стоїть підпис й України. В Конвенції зазначається, що її учасники, підтверджуючи свою прихильність додержуватись міжнародних стандартів в галузі прав людини, що закріплені в міжнародних пактах, вважають, що заохочення і захист прав осіб, які належать до національних меншин, сприяє політичній і соціальній стабільності держав, в яких вони проживають. Практика застосування цієї Конвенції в Україні свідчить, що наша держава реально гарантує особам, що належать до національних меншин, громадянські, політичні, соціальні, економічні, культурні права і свободи у відповідності із загальновизнаними стандартами в галузі прав людини і законодавством України. І у цьому велика роль належить Верховній Раді, яка 1 листопада 1991 р. прийняла Декларацію прав національностей України, а 25 червня 1992 р. — Закон «Про національні меншини в Україні».

Тільки парламент України має право визначати можливість входження в конституційно-правове поле положень міжнародних пактів про права людини, оскільки ст. 9 Конституції встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Причому укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції. Ця конституційна норма пов'язана із Законом України від 10 грудня 1991 р. «Про дію міжнародних договорів на території України», який передбачає, що укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори є невід'ємною частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. У цьому випадку міжнародний договір, учасником якого є Україна, має таку ж юридичну си-

лу, як і закон України. Тому Закон України від 22 грудня 1993 р. «Про міжнародні договори України» обумовлює здійснення ратифікації міжнародних договорів (тих, які потребують ратифікації згідно з ст. 7 цього Закону) не у формі постанови Верховної Ради України, як це було раніше, а шляхом прийняття спеціального закону про ратифікацію, який підписується Головою Верховної Ради України. Причому згідно із зазначеним законом ратифікації підлягають і міжнародні договори України, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, про громадянство, про історичне і культурне надбання народу України.

Парламент України накопичив досвід імпліmentaції міжнародно-правових норм з прав людини в національне законодавство. Низку міжнародних угод з прав людини він ратифікував без особливої затримки. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права Україна ратифікувала серед перших 20 держав (за три роки до того, як Пакт набрав чинності), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права — також серед перших 20 держав (за 7 років до того, як Пакт набрав чинності). Досить оперативної Верховна Рада України ратифікувала: Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародну конвенцію про попередження злочину геноциду і покарання за нього, Конвенцію про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства тощо. Разом з цим в літературі ґрунтовно підкреслюється, що процес входження України в міжнародно-правову систему захисту прав людини в останні роки сповільнився. Так, за чотири роки (1987—1991 рр.) Україна збільшила своє членство в міжнародних пактах про права людини з 24 до 29, в той час як Швейцарія за вказаний період уклала 11 пактів, Люксембург — 18, Мальта — 21¹.

Вступ України до Ради Європи суттєво впливає на вирішення цілої низки проблем, які мають безпосереднє відношення до діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод людини. Йдеться про те, що уся європейська міжнародно-правова система (а їй відповідають національні правові системи держав-членів Ради Європи) сформована як система захисту прав людини, в той час як уся система законодавства України (і права в цілому) сформована як система захисту інтересів держави². Тому необхідна орі-

¹ Див.: Буткевич В. Права людини в Україні//Права людини в Україні. Щорічник. 1993. К., 1995. С. 39.

² Див.: Там же. С. 37.

ентація усіх владних структур держави, насамперед парламенту України, на втілення в законотворчій і нормотворчій процеси високих міжнародно-правових стандартів прав людини. Це відноситься і до правозастосування. Така робота для Верховної Ради є досить копіткою, враховуючи, що на сьогодні мається понад 140 конвенцій, вироблених Комітетом Міністрів Ради Європи, серед яких особливе місце посідають Європейська конвенція про права людини, Європейська хартія з соціально-економічних прав, Європейська конвенція з культури, але іншого шляху немає. Записавши в ст. 1 Конституції, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою, влада взяла на себе обов'язок забезпечувати умови, при яких би права і свободи визнавалися найвищою соціальною цінністю, визначали зміст і спрямованість діяльності держави.

Разом з цим виникає досить не проста проблема меж здійснення прав людини. Це повинно враховуватись парламентом України. П. Рабінович обгрунтовано підкреслює, що зволікання з дослідженням і висвітленням «сюжетів», пов'язаних з правообмеженням людини, полягає і в можливості «формування у громадян нереалістичних соціально необгрунтованих, «завищених» сподівань, очікувань, прагнень щодо здійсненності прав людини, і, як наслідок, — конфлікти під час спроб реалізувати такі наміри», що новітня історія людства — це історія боротьби за межі прав людини, тобто за юридичне закріплення та юридичну інтерпретацію таких меж¹. Наприклад, положення ст. 22 Конституції, що права і свободи людини і громадянина, які закріплені Конституцією України, гарантуються і не є вичерпними дає можливість парламенту розширювати комплекс основних прав і свобод, але ж, на наш погляд, з врахуванням існуючих реалій, оскільки, наприклад, положення ст. 48 Конституції, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло в умовах скрутної ситуації в Україні, здається багатьом громадянам мало-реалістичним. Важливо, щоб конституційно-правові конструкції не досить відривалися від життя.

Таким чином, діяльність Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян потребує суттєвої активізації законотворчої і контрольної роботи парламенту з орієнтацією на високі міжнародно-правові стандарти прав людини, врахування реальних можливостей держави і суспільства, оскільки право не може бути вище існуючих суспільних відносин.

Надійшла до редколегії 19.06.97

¹ Див.: Рабінович П. М. Межі здійснення прав людини (загальнотеоретичний аспект)//Вісник Академії правових наук України. Х., 1996. № 6. С. 5, 8.

ПРАВО ГРОМАДЯНИНА НА ЗВЕРНЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЕФЕКТИВІЗАЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ

І. У жовтні 1996 р. почав діяти Закон України «Про звернення громадян»¹.

Потреба у такому законі демонструється, наприклад, тим, що у 1996 р. тільки до Верховної Ради України надійшло 90 тис. звернень громадян (на 7,3 % більше, ніж у 1995 р.).. найбільша кількість котрих (26,6 тис.) стосується питань соціального захисту та питань законності і правопорядку (близько 22 тис.). На адресу Президента України надійшло близько 110 тис. звернень (причому, майже всі питання, які в них порушувались, належали до компетенції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування). До місцевих рад, їх виконавчих органів та державних адміністрацій зі скаргами, заявами, пропозиціями торік звернулися 4,8 млн. громадян, у тому числі близько 2,8 млн. на особистому прийомі².

Важливість зазначеного закону зумовлюється не тільки тим, що він є першим в історії Української держави законом з цього питання, прийнятим безпосередньо нею самою. Його значення визначається насамперед низкою притаманних йому позитивних якостей.

Відзначимо лише декотрі з них.

По-перше, у цьому законі, як ніколи раніше, детально розкрито зміст права громадянина на звернення (ст. 1).

По-друге, викладено чітку, вичерпну (з точки зору законодавця) класифікацію звернень: вони розподілені на пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги; а крім того, подано офіційну інтерпретацію змісту понять, за допомогою яких відображається кожний з цих трьох різновидів звернень (ст. 3).

По-третє, у законі досить конкретно охарактеризовані можливості, що ними наділено громадянина, який звернувся зі скаргою чи заявою (ст. 18), а саме:

— особисто викладати аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;

— знайомитися з матеріалами перевірки;

— подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу;

— бути присутнім при розгляді заяви чи скарги;

¹ Відомості Верхов. Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

² Голос України. 1997. 10 квіт.; Уряд. кур'єр. 1997. 25 бер.

— одержувати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;

— висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги;

— користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку.

Останнє з перелічених прав — безперечно, позитивна новела в юридичному забезпеченні інтересів скажника чи заявника.

До юридичних гарантій цих інтересів слід віднести й докладно виписані у законі обов'язки тих суб'єктів, на яких покладено розгляд скарг чи заяв (ст. ст. 19, 29), а також заходи юридичної відповідальності, які можуть застосовуватись до таких суб'єктів у разі порушення ними законодавства про звернення громадян (ст. ст. 24, 25).

Важливо також відзначити, що у розглядуваному законі вперше в українському законодавстві запроваджено поняття правозахисної організації та зафіксовано певні її специфічні можливості щодо сприяння громадянам в реалізації їхнього права на звернення (ч. 5 ст. 16, ст. 18).

Відзначаючи позитивні риси розглядуваного закону, слід зауважити, що він виник, звісна річ, не на пустому місці. Український законодавець, приймаючи його, міг спиратись, зокрема, на Указ Президії Верховної Ради Союзу РСР «Про порядок розгляду пропозицій, заяв і скарг громадян» від 12 квітня 1968 р. (зі змінами, прийнятими у наступні роки)¹. Адже цей указ зберігав свою чинність в Україні у тій частині, в якій він не суперечив Конституції України та іншому її законодавству, прийнятому за умов її незалежності². А цьому указу та й узагальненню практики його реалізації була присвячена, у свій час, значна література³. Цю «успад-

¹ Ведомости Верхов. Совета СССР, 1968. № 17. Ст. 144; 1980. № 11. Ст. 192.

² Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12 вересня 1991 р.//Голос України. 1991. 24 вер.

³ Див., напр.: *Бочкова Т. А.* Предложения, заявления и жалобы как средства охраны прав граждан и обеспечения законности в государственном управлении: Автореф. дис.: канд. юрид. наук. Свердловск, 1966; *Боннер А. Т.* Обжалование действий должностных лиц, государственных и общественных органов//Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1984. № 5; *Карасева М. В.* Конституционное право граждан СССР на обжалование. Воронеж, 1989; *Хаманева Н. Ю.* Конституционное право граждан на подачу обращений (проблемы законодательного регулирования)//Государство и право. 1996. № 11; *Салищева Н. Г.* Механизм защиты прав граждан в сфере исполнительной власти//Общая теория прав человека. М., 1996. С. 278—327.

ковуваність» можна вважати одним із факторів, що зумовили задовільний науково-теоретичний рівень Закону України «Про звернення громадян».

Та, мабуть, ще більш важливою у цьому відношенні обставиною було те, що автори названого закону могли (і повинні були!) спиратись на ст. 40 Конституції України як на його концептуально-нормативну основу. Згідно цієї статті «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 встановлений законом строк».

Однак, формулюючи права автора звернення (зокрема скаржника чи заявника), відповідний закон України не обмежився простим відтворенням конституційних положень, а конкретизував і деталізував їх, про що свідчать наведені вище деякі його приписи. Більш того, він закріпив і такі можливості суб'єкта звернення, які не можна «вивести» суто логічним способом зі ст. 40 Конституції України. (У той же час розглядуваний закон адресовано дещо вужчому колу суб'єктів, аніж Конституція, де йдеться про «усіх», а не тільки, як в законі, про громадян України.)

II. Попри усі беззаперечні позитивні якості закону, реалізація конституційного права громадянина на звернення залишається сьогодні справою не завжди простою й не завжди результативною. Президент України в одному із своїх нещодавніх указів відверто визнав, що останнім часом зросла кількість звернень громадян до всіх державних органів, «передусім скарг на відсутність належного реагування на них з боку посадових осіб, значна частина цих звернень своєчасно не розглядається або взагалі залишається без розгляду...»¹. Пояснити це можна принаймні двома групами причин. Перша й, гадаю, основна, з них знаходиться у сфері правозастосувальної та правореалізаційної діяльності адресатів звернень.

Тут слід назвати передусім причини, так би мовити, кадрово-професійні. «Провідною» серед них є порушення компетентними (тобто уповноваженими на застосування цього закону) особами обов'язків, які він на них поклав, а насамперед — невжиття передбачених ним заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про звернення громадян, причому навіть у тих випадках, коли для цього є явні підстави.

¹ Див.: Указ Президента України від 19 березня 1997 р. «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення» // Голос України. 1997. 22 бер.

Різні обставини спричиняють таку ситуацію. Не претендуючи на вичерпний їх перелік та на адекватну їх «ранжировку», зазначимо лише такі, що, так би мовити, лежать на поверхні, а саме:

— незнання (або недостатнє знання) цього, відносно нескладного, закону всіма посадовими та службовими особами, які належать до адресатів звернень громадян;

— професійні дефекти виконавців закону (тобто цих осіб), зокрема необ'єктивність, упередженість, небезсторонність при розгляді звернення (як наслідок зацікавленості у певному результаті цього розгляду); недостатня відповідальність, байдуже ставлення до людей, до їхніх запитів, інтересів, прав;

— службова перевантаженість (це стосується, мабуть, лише деяких категорій зазначених осіб та позначається передусім на дотримванні строків розгляду скарг і заяв громадян) та інші «виробничі» проблеми, породжені кризовими явищами сучасного перехідного періоду, в якому перебуває Україна.

Причини, що належать до другої групи, містяться у сфері індивідуальної та соціальної правової психології (як, у певному сенсі, практичного підрозділу правосвідомості).

До найбільш впливових серед них слід віднести:

— необізнаність, неосвіченість значної частини громадян щодо конкретних приписів Закону України «Про звернення громадян» (а то й взагалі про його існування);

— поширеність стереотипу безрезультатності, марності звертання зі скаргами та іншими зверненнями до відповідних, службових та посадових осіб — своєрідний, так би мовити, *скаргопесимізм* (а він все ж є, так чи інакше, відображенням попереднього або ж сучасного досвіду багатьох осіб).

Усі ці фактори зумовлюють неабияку пасивність громадян у використанні права на звернення, в першу чергу — на скаргу, для захисту своїх прав і свобод.

III. Крім зазначених факторів, що істотно знижують ефективність інституту звернень громадян, такий же вплив на нього здатні вчиняти й деякі недоліки самого Закону України «Про звернення громадян».

Так, поняття скарги у різних статтях закону має неоднаковий логічний обсяг. У ст. 3 воно визначається як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян, підприємств, посадових осіб. А у ст. 16, яка регламентує розгляд скарг громадян, окрім таких дій та рішень перелічених суб'єктів,

згадуються ще й дії чи рішення засобів масової інформації. Практичні висновки з цієї розбіжності очевидні.

У ст. 4 встановлено, що предметом оскарження можуть бути рішення, дії, що вчинені «у сфері управлінської діяльності». Проте підприємства, установи, організації, які не наділені владними повноваженнями, та й засоби масової інформації такої діяльності взагалі не здійснюють.

Небезпроблемним може виявитись застосування ст. ст. 9 та 26 розглядуваного закону.

Стаття 9 встановлює заборону переслідування громадян за вміщену у зверненні критику діяльності та рішень органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, підприємства, посадових осіб. А у ст. 26 вважаються протиправними і тягнуть юридичну відповідальність такі звернення, які містять, зокрема, дискредитацію зазначених суб'єктів. Розрізнення таких оціночних понять, як «критика» й «дискредитація», як правило, не буде однозначним.

Вміщений у ст. 1 перелік прав громадян, щодо реалізації яких вони можуть звертатися із заявою чи клопотанням (права соціально-економічні, політичні та особисті), є неповним, оскільки не включає, принаймні, екологічні та культурні права.

Закон встановлює, що витрати, зроблені відповідним органом, організацією у зв'язку з перевіркою звернень, які містять завідомо неправдиві відомості, можуть бути стягнуті з громадянина за рішенням суду (ст. 27). І це цілком слушно. Однак у законі відсутнє правило про те, що у разі, коли скарга виявиться підставною, такі ж витрати можуть бути стягнені на користь держави з винної службової (посадової) особи, яка усвідомлено порушила права громадянина.

IV. Забезпечення (або підвищення) належної ефективності застосування та реалізації Закону України «Про звернення громадян» вбачається можливим на таких шляхах.

1. Посилення вимогливості щодо дотримання службовими та посадовими особами обов'язків, покладених на них цим законом, зокрема, заради підвищення рівня застосовуваності санкцій за порушення його приписів.

2. Широка пропаганда цього закону в усіх засобах масової інформації, включення його до програм правової освіти в усіх загальних навчальних закладах. Навіть у громадському транспорті варто було б розміщувати листівки, афіши з основними положеннями закону.

3. Максимально широке оприлюднення, «рекламування» реальних прикладів успішного (для суб'єктів звернення) за-

стосування цього закону — з тим, щоб послаблювати «скаргопесимізм», доволі поширений серед громадян.

4. Запровадження обов'язкового вивчення юристами-практиками, відповідальними службовими та посадовими особами Закону України «Про звернення громадян». Включення його до навчальних програм усіх різноманітних закладів післядипломної освіти та перекваліфікації спеціалістів, а також для отримання ліцензії на право займатись певним видом юридичної діяльності.

5. Усунення логіко-юридичних недоліків самого закону — як тих, що є очевидними, так і тих, які, можливо, виявляються згодом у практиці його застосування.

6. Розгортання наукових досліджень рівня ефективності (а найчастіше — причин неефективності) Закону України «Про звернення громадян». А їх неодмінною складовою є розв'язання відповідних загальнотеоретичних проблем.

Позначимо тут деякі з таких проблем та висловимо окремі міркування щодо них.

А. Сутність права людини на звернення (скаргу). В процесі аналізу цього права слід розрізнити його матеріальний та процесуальний зміст. Крім того, при «поелементній» характеристиці даного права необхідно з'ясувати окремо: а) види суб'єктів звернення; б) види адресатів звернення; в) підстави звернення. Причому на адресатів звернення мають покладатись конкретні однозначні обов'язки, без яких згадане право може залишитись лише гаслом, прагненням, обіцянкою.

Б. Загальнотеоретична класифікація звернень (зокрема скарг). Вона дозволяє розкрити певні (причому не тільки юридично-галузеві) особливості звернень, якими, власне, зумовлюється специфіка режимів, процедур здійснення права людини і громадянина на звернення.

В. Ефективність інституту звернень (скарг) та засоби її визначення. Взагалі кажучи, соціальна якість (цінність) цього інституту характеризується такими показниками:

— реальність здійснення розглядуваного права (зокрема його доступність для громадян, у тому числі «собівартість» звернення). Вона може вимірюватись, зокрема, співвідношенням (питомою вагою) кількості тих громадян, які скористувались зверненнями, з кількістю тих, хто мав підставу для звернення;

— власне ефективність даного інституту. Вона може вимірюватись, зокрема, співвідношенням (питомою вагою) кількості скарг, задоволених без звернення до суду, тобто у

так званому адміністративному порядку, з кількістю скарг, які були подані спочатку у цьому порядку, але задоволені лише пізніше у судовому порядку. Кажучи інакше, ефективність інституту звернень (скарг) виявляється й у тому, на якому етапі «заявницького» (оскаржувального) процесу, тобто після проходження скількох (і яких) інстанцій, підставну скаргу було задоволено.

Здійснення усіх запропонованих вище заходів, як видається, сприятиме більш повній реалізації громадянами їх права на звернення. На це ж спрямовано й вже згадуваний Указ Президента України від 19 березня 1997 р. «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення», який було прийнято «з метою наведення порядку у цій справі»¹.

Надійшла до редколегії 22.04.97

*А. КОЛОДІЙ, доц. НАВС України,
М. РУДНИЦЬКИЙ*

ПРОБЛЕМИ ПОДАЛЬШОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ІДЕЇ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ

Подальше удосконалення реалізації ідеї народовладдя в Україні, враховуючи його системний характер, може мати місце тільки в рамках реформування і покращення діяльності політичної, економічної і особливо правової системи. Саме тому правова реформа, про яку зараз багато говориться і пишеться, повинна охопити усю правову систему України і здійснюватись на підставі Конституції України як її Основного Закону.

При цьому під правовою системою як об'єктом правової реформи слід розуміти сукупність усіх взаємопов'язаних правових явищ, що існують і функціонують у суспільстві з приводу створення, реалізації і охорони права. Правова система — це надзвичайно широке поняття, що охоплює її взаємодію з іншими суспільними системами (політичною, економічною, духовною), процес створення права, реалізації і охорони права у діяльності державних і недержавних інституцій, органіку («тіло») права, процес впливу права на суспільні відносини, ставлення суспільства, колективів людей і окремих людей до права, а також зв'язки, що поєднують її сторони і роблять систему єдиним цілим.

¹ Голос України 1997. 22 бер.

Більш детальне дослідження правової системи — проблема майбутнього, але вже зараз, виходячи саме з цього, можна стверджувати, що організаційні заходи по реформуванню державної форми народовладдя повинні охопити удосконалення законодавчих, виконавчих, судових, контрольно-наглядових і інших правоохоронних органів. Так, реформування законодавчих органів потребує:

1) прийняття Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»;

2) внесення відповідних змін до законодавства про статус народного депутата;

3) створення та нормативне забезпечення діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

4) визначення статусу та предметів відання комітетів Верховної Ради України;

5) визначення статусу та предметів відання, структури та завдань апарату Верховної Ради України;

6) нормативного забезпечення діяльності Рахункової палати тощо.

Особливого значення для подальшої реалізації ідеї народовладдя набуває прийняття нового законодавства України про всеукраїнський і місцеві референдуми, а також вибори представницьких органів, як регламентації форм прямого народовладдя. Адже ст. 69 Конституції України прямо передбачає, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. А відповідно до ст. 73 питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом.

Реформування виконавчої системи державних органів передбачає:

1) прийняття закону про Кабінет Міністрів України;

2) нормативне забезпечення діяльності міністерств і інших центральних органів виконавчої влади;

3) прийняття закону про Фонд державного майна України;

4) регламентація і забезпечення реалізації нормативних положень про місцеві державні адміністрації та ін.

У самостійну групу проблем повинні бути виділені питання президентської влади, а саме: визначення правового статусу Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, їх співвідношення з іншими формами і органами прямого і опосередкованого народовладдя.

Подальша реалізація народовладдя через систему судових, контрольно-наглядових та інших правоохоронних органів передбачає:

- 1) прийняття закону про прокуратуру та створення її нової системи;
- 2) нормативне забезпечення діяльності Конституційного Суду України;
- 3) створення нової системи судів загальної компетенції;
- 4) створення і нормативне забезпечення діяльності спеціалізованих судів, апеляційних і місцевих судів;
- 5) визначення і закріплення статусу Верховного Суду України та статусів вищих судових органів спеціалізованих судів.

Безумовно, поглиблення ідеї народовладдя вимагає перебудови діяльності Служби безпеки України, органів внутрішніх справ, державної адвокатури і нотаріату. Самостійним напрямком удосконалення народовладдя є реформування органів місцевого самоврядування.

Головне, щоб при реформуванні забезпечувались поступовість і системність, щоб організаційні заходи по реформуванню державної форми народовладдя розглядались як складова державно-правової реформи у цілому.

Продовжуючи розглядати проблеми подальшої реалізації ідеї народовладдя через право і його систему, можна переконатися, що воно здатне забезпечити не тільки організаційну сторону реформування народовладдя, а й нормативну його регламентованість.

Мається на увазі те, що для проблеми правової регламентації влади надзвичайно важливе значення має розподіл самого права на публічне і приватне. Сутність його у тому, що до публічного права відносять галузі і інститути, які регламентують статус і порядок діяльності органів держави і відносини індивіда з державою, а до приватного — галузі і інститути, що регулюють відносини індивідів між собою, тобто стає очевидним, що відносини між можновладцями і їм підлеглими висувають свої, притаманні тільки їх проблеми і вимагають іншої регламентації, ніж відносини між приватними особами.

Загальна воля та приватні інтереси не можуть бути зважені на одних і тих же терезах. До цього слід додати, що повагу до права набагато простіше прищепити приватним особам (держава при цьому може відігравати роль арбітра), ніж державі, яка сама є носієм влади. Розуміючи це, а також для встановлення обсягу реальних меж народовладдя та механізму його здійснення у ст. 5 Конституції України і було проголошено, що «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами». Це положення Конституції України вказує також на

офіційне закріплення «права колективного опору», під яким розуміють право народу протидіяти намаганням держави, її органів і посадових осіб визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Воно свідчить також про офіційне проголошення пріоритетності прямої форми народовладдя перед державною.

Вказане конституційне положення повинно деталізуватися в інших галузях і інститутах публічного права, які мають передбачити і механізм його реалізації. В усякому разі у Законі України «Про всеукраїнський і місцеві референдуми» слід регламентувати можливість проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою з цього питання, а також порядок, процедуру його оголошення і здійснення, наслідки, які він матиме.

Можна стверджувати, що ця проблема забезпечення народовладдя є однією з головних у публічному праві, адже останнє формується і запроваджується саме з періоду визнання доктрини існування невід'ємних прав людини і громадянина, запровадження інститутів демократичної, політичної і державної влади, застосування на практиці принципу розподілу влад. Але юристи схиляються до того, що публічне право може діяти тільки за умови високого рівня громадянської свідомості і організованості суспільства. Саме воно повинно вимагати від правителів і адміністраторів підкорення дисципліні і контролю, забезпечувати таку владу, при якій би ті, що керують, бачили у людині громадянина, а не підлеглого.

Публічне і приватне право будь-якої країни, і це треба взяти до уваги українському законодавцю, знаходиться в органічній взаємодії, що і забезпечує належне функціонування усієї правової системи у цілому. Більш того, у сучасному суспільстві публічне право являє собою засіб охорони суспільних інтересів, побудованих на поєднанні колективних і локальних інтересів і інтересів особи, в той час як приватне право виходить із договору інтересів індивіда з інтересами колективу та усього суспільства. Тому суспільний лад, що визнає плюралізм інтересів, не може і не повинен приводити до монополізації державного інтересу і невизнання локальних особистих, а також колективних інтересів, до поглинання публічним правом приватного права. Щодо цього, то у Конституції України у ст. 5 вказано, що «ніхто не може узурпувати державну владу». При цьому було б доцільно додати, що і вона існує для задоволення інтересів і потреб громадянського суспільства.

У той же час тривале існування в Україні командно-бюрократичної системи здійснення влади привело до звеличен-

ня публічного (особливо адміністративного) права за рахунок правового захисту інтересів особи і колективів, до надмірного державно-владного втручання у різноманітні сфери приватного права, що негативно вплинуло не тільки на економіку, а й на політику, у тому числі на народовладдя. Тобто, якщо розглядати навіть сучасну правову систему у частині забезпечення нею процесу народовладдя, особливо відсутність у неї чіткого поділу галузей права на публічні і приватні, то слід визнати, що вона позбавлена можливості повноцінно забезпечувати суспільну волю шляхом розподілу та поєднання інтересів і частково втратила свою специфічну соціальну функцію, а звідси соціальну цінність і ефективність.

Правова реформа, що планується і частково здійснюється сьогодні в Україні, насамперед покликана усунути поглинання апаратно-бюрократичним (або ж якимось іншим) інтересом, який існує під завісою загальнонародного, дійсних інтересів суспільства, соціальних структур та спільностей, колективів та індивідів. Це висуває у політико-правовій сфері необхідність створення аналогічних механізмів виявлення і узгодження інтересів суспільства, колективу і особи, що у свою чергу означає встановлення нормальних співвідносин публічного і приватного права.

Загальновідомо, що народовладдя як ідея і теорія запроваджується для забезпечення демократії, у тому числі і щодо здійснення влади. А тому надзвичайно важливо дослідити, як співвідносяться демократія і публічне та приватне право, які, як ми з'ясували, є юридичним опосередкуванням народовладдя.

Як і держава, право може отримати найбільш повноцінний розвиток, ефективно регулювати і загалом виконувати свою місію тільки в умовах демократії. Більш того, і сама демократія стає центром прогресу, цивілізації, коли вона реалізується не тільки через інститути розвинутої держави, а й через передове, достатньо вдосконалене право. Публічне і приватне право в умовах демократії перестають бути додатком до державної влади. Вони перетворюються в цілісний, відносно самостійний соціальний організм, що забезпечує волю та справедливість у суспільстві, права автономної особи. А тому в умовах демократії публічне і приватне право ніби міняються місцями з державою, затверджується верховенство права, воно піднімається над державною владою, і це є тим, що ми розуміємо під правовою державою.

Саме так слід розуміти ст. 8 Конституції України, у якій сказано, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права». Адже неформальне розуміння принципу верховен-

ства права означає не тільки те, що Конституція України має найвищу юридичну силу у співвідношенні до законів і інших нормативно-правових актів і останні повинні прийматися і відповідати їй, а й те, що вся система законодавства відповідає загально визнаним цінностям людського співмешкання, якими є демократія, свобода, гуманізм, проголошення людини ціллю соціального розвитку і т. д.

Враховуючи це, у згаданій статті встановлюється, що норми Конституції України є нормами прямої дії. Пряма дія норм Конституції України — це одна з демократичних правових вимог, згідно з якою приписи Основного Закону (або ж будь-якого іншого) повинні виконуватися безпосередньо, тобто незалежно від наявності чи відсутності будь-яких конкретизуючих чи уточнюючих ці приписи інших нормативних актів. Тому звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

В умовах демократичного суспільства міняється і співвідношення публічного і приватного права. Останнє завдяки тому, що воно охоплює власність, договори, безпосереднє виробництво та інші майнові відносини, стає стимулятором суспільного матеріального розвитку, економічного благополуччя, гарантом автономної особи і юридичного пріоритету її волі. Тому воно починає відігравати провідні ролі у правовій системі, відтісняючи публічне право і навіть проникаючи у нього завдяки тому, що насамперед врегульовує інтерес особи, гарантує недоторканність її прав. Тобто, сфера дії публічного права не повинна перетворюватись у керуючу по відношенню до громадянського суспільства, не може служити бюрократії та пануванню державного апарату над суспільством, вона здебільшого існує тільки для правового врегулювання владно-управлінських відносин, що виправдані тільки у визначених правовим законом межах. Так, за допомогою права створюються основи соціальної держави, передбачені ст. 1 Конституції України. Адже соціальна держава — це демократична держава із стабільною та розвинутою економікою, яка спроможна здійснювати ефективну соціальну політику: забезпечувати права людини, створювати системи охорони здоров'я, соціального забезпечення та працевлаштування, підтримувати малозабезпечені верстви населення, боротися із злочинністю, розв'язувати соціальні конфлікти. З точки зору правового регулювання ця держава діє лише в тих сферах суспільного життя і в тих обсягах, що не можуть бути вирішені громадянським суспільством самостійно для забезпечення своєї життєдіяльності та еволюційного розвитку.

Загалом необхідно визнати, що конституційні терміни «демократична, соціальна, правова» вимагають однозначного офіційного їх тлумачення.

З формуванням, існуванням і дією публічного і приватного права у сучасних демократичних країнах пов'язаний процес виникнення, розвитку і поширення міжнародного публічного і приватного права. І міжнародне публічне, і міжнародне приватне право виникли завдяки тому, що більшість демократичних держав офіційно проголосили пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права. Так, згідно ст. 25 Конституції ФРГ 1949 р. «загальні норми міжнародного права є складовою частиною федерального права. Вони мають пріоритет перед законом і безпосередньо породжують права і обов'язки для громадян, що проживають на федеральній території». Аналогічні формулювання є у нормативних актах майже усіх демократичних сучасних держав, у тому числі і у Декларації про державний суверенітет України, але у Конституції вони набувають зовсім іншого, з нашої точки зору, недосконалого, оформлення, що є її недоліком. Так, у ст. 9 Конституції зафіксовано, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

До того ж недосконалість українського законодавства у цих галузях — це роздрібленість їх інститутів і норм, що викладаються у багатьох розрізаних нормативних актах. А це, у свою чергу, зумовлює існування прогалин з ряду важливих питань публічного і приватного правового регулювання. Важливим заходом по подоланню цих недоліків повинно стати створення вітчизняної Концепції розвитку законодавства України на певний строк. У ній слід передбачити загальні напрямки, принципи, методологічні основи, механізм забезпечення розвитку законодавства України. Згадана Концепція повинна передбачити також перспективи розвитку галузевого законодавства.

При цьому слід мати на увазі, що принципове значення у становленні нової системи законодавства мають процеси інтеграції і диференціації законодавства. Інтеграція спрямована на посилення взаємозв'язку і взаємодії усіх галузей законодавства у напрямі становлення його цілісної системи. Вона забезпечується інкорпорацією, кодифікацією і консолідацією законодавства. Диференціація законодавства полягає у його розгалуженні, запровадженні і розвитку нових галузей законодавства, нових видів кодифікації. Вона виявляється у внутрішньому розмежуванні законодавства на матеріальне і процесуальне, публічне і приватне тощо.

Грунтуючись на вказаній Концепції, важливо прийняти органічні конституційні закони, які повинні встановити правовий статус усіх конкретних інститутів народовладдя, починаючи з Верховної Ради і Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України і закінчуючи законами про обласну, районну державні адміністрації і місцеві органи самоврядування. Суттєво слід розширити також предмети кодифікації законодавства, щоб поряд з традиційними цивільним, кримінальним, відповідними процесуальними кодексами були створені муніципальний, податковий, соціальний кодекси, кодекс охорони здоров'я тощо.

Подальша реалізація ідеї народовладдя пов'язана із удосконаленням розподілу влад. Адже у ст. 1 Основного Закону Україна саме і проголошена демократичною, правовою державою, у якій влада відповідно до ст. 6 здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову, що передбачає необхідність забезпечення рівноваги усіх гілок влади, що її представляють, їх взаємостримування, існування між ними системи противаг.

І все ж абсолютної рівноваги влад у суспільному житті практично не існує. Законодавча влада, безумовно, займає провідне місце у системі розподілу влад, і це пояснюється тим, що саме закони є основою функціонування інших гілок влади, саме на реалізацію останніх спрямована їх діяльність.

Аналізуючи сучасну Конституцію України, переконаєшся, що компетенція Верховної Ради України характеризується багатофункціональністю, тобто вона здійснює законодавчі, установчі, контрольні та інші важливі функції. В аспекті принципу розподілу влад це означає, що саме Верховна Рада повинна стати головним гарантом забезпечення принципу розподілу влад. А для цього у відповідності до ст. 75 Конституції України Верховна Рада не тільки проголошується єдиним органом законодавчої влади в Україні, а й наділяється установчими, контрольними та іншими повноваженнями. Так, саме Верховна Рада України у відповідності до ст. 85 Конституції України щодо Президента України повноважна заслуховувати щорічні та позачергові послання про внутрішнє і зовнішнє становище України, усувати його з посади в порядку особливої процедури (імпичменту) і т. д. По відношенню до Кабінету Міністрів України Верховна Рада України розглядає і приймає рішення щодо схвалення програми його діяльності, надає згоду на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України, може розглянути питання про його відповідальність та прийняти резолюцію недовіри. Відповідний розподіл влад вбачається і у тому, що

Верховна Рада України разом із Президентом України формують судову владу в Україні.

Важливим державним органом у системі забезпечення принципу розподілу влад виступає Президент України. Слід визнати, що йому теж властиві правотворчі, установчі та контрольні функції. А у сфері практичної реалізації принципу розподілу влад це означає, що він бере участь у створенні, функціонуванні і контролі за іншими державними органами. Так, щодо Верховної Ради України він має право припинити її повноваження, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. Президент України бере участь у формуванні Кабінету Міністрів України та контролює його діяльність і діяльність підпорядкованих йому міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Про спільну компетенцію Президента України і Верховної Ради України щодо судової влади вже говорилося.

Специфічне становище щодо принципу розподілу влад займає Кабінет Міністрів України. Ліквідувавши верховенство однієї влади над іншою, Конституція все ж встановила, що Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Відповідальність Кабінету Міністрів перед Президентом України вбачається у тому, що саме він призначає за згодою Верховної Ради Прем'єр-міністра України, припиняє його повноваження та приймає рішення про його відставку. Президент України призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах.

Підзвітність і підконтрольність Кабінету Міністрів України Верховній Раді України реалізується через затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, організацію контролю за виконанням Державного бюджету України та прийняття рішення щодо звіту про його виконання і т. д.

Таким чином, Кабінет Міністрів України знаходиться у подвійному підпорядкуванні. Проте цей інститут, як свідчить вітчизняна і міжнародна практика, не завжди ефективний. Один орган здебільшого орієнтується у своїй діяльності на більш міцного «господаря», а інший, як правило, виконує мінімальні функції по керівництву цим підвідомчим органом.

Щодо правосуддя слід зазначити, що у ст. 6 Конституції України використана категорія «судова влада», яка є частиною доктрини розподілу влад у правовій державі. Це за-

безпечує таке положення, при якому за органами суду визнаються самостійність і незалежність, привласнення функцій цих органів іншими державними органами чи посадовими особами забороняється (ст. 124 Конституції України).

Викладене свідчить про те, що Україна, як впливає з її Основного Закону, дійсно поступово стає демократичною, соціальною та правовою державою, у якій влада будується згідно теорії розподілу влад.

Надійшла до редколегії 20.05.97

О. КОЦЮБАЛЬСЬКА, адвокат

РАХУНКОВА ПАЛАТА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ — НОВИЙ ОРГАН В ДЕРЖАВНІЙ КОНТРОЛЬНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Ефективне державне управління вимагає від влади пильної уваги саме до застосування законів. Змістовні, ретельно розроблені закони не є запорукою того, що політичні наміри законодавців буде втілено в життя. Одне слово, слід розрізняти вироблення політики та її здійснення. В цьому плані вирішального значення набуває здійснення контролю під час втілення в життя прийнятих законів.

Відносно України, то її ствердження у світі особливо потребує зміцнення фінансового та правового стану країни. Це в свою чергу потребує чіткої і ефективної системи контролю за використанням наявних у держави коштів та пошуку нових джерел для їх залучення.

Для вдосконалення структури існуючої системи фінансово-економічного контролю згідно з Конституцією України створено Рахункову палату Верховної Ради України. Закон «Про Рахункову палату Верховної Ради України» введено в дію 29 жовтня 1996 р.

Рахункова палата є постійно діючим вищим органом державного контролю в сфері фінансів та економіки, утворюється вона Верховною Радою України, підпорядкована і підзвітна їй. Безперечно важливим є те, що Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Вона є юридичною особою. Рахункова палата при здійсненні функцій контролю керується принципами законності, плановості, об'єктивності, незалежності та гласності.

Закон передбачає, що всі інші контрольні органи держави систем Міністерства фінансів, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Національного банку, Антимонопольного

комітету, Фонду державного майна та інші державні контрольні органи, а також органи внутрішнього контролю та аудиту зобов'язані сприяти діяльності Рахункової палати, надавати їй інформацію.

Рахункова палата систематично аналізує підсумки планових і поточних контрольних заходів, узагальнює та досліджує причини і наслідки виявлених відхилень і порушень в процесі формування доходів та витрачання коштів Державного бюджету України, зберігання та використання майна, що є об'єктами державної власності, надання валютних і кредитно-фінансових ресурсів за їх цільовим призначенням. В ході аналізу і узагальнення інформації, яку отримує Рахункова палата під час здійснення перевірок, ревізій та обслідувань, вона розробляє і подає Верховній Раді України пропозиції про удосконалення законодавчих актів, що регулюють бюджетні, фінансово-кредитні, цивільно-правові та інші відносини (ст. 30).

Але прийняття закону про Рахункову палату ставить багато запитань. Наприклад, це місце Рахункової палати в системі інших контрольних органів, взаємодія з ними на практиці, розмір та формування штату, оцінка та межі контролю.

Історично в світі існує чималий досвід діяльності та розвитку державних контрольних органів.

Контрольні органи влади за використанням коштів прийнято поділяти на дві групи. До першої відносять органи, які діють як суди — рахункові трибунали. Вони: а) не залежать від парламенту, уряду, але співпрацюють з ними, мають право виносити рішення про відповідальність (наприклад, рахункова палата Італії, рахунковий трибунал у Франції); б) не виносять рішень про відповідальність (Федеральна рахункова палата Німеччини, рахунковий трибунал Європейської Співдружності). До другої групи відносять контрольні установи. Тут всі рішення про контроль і відповідальність приймає керівник установи від свого імені. Прикладом є Національне контрольне бюро Великої Британії, Головна контрольна служба Сполучених Штатів¹. Звернемося до досвіду Сполучених Штатів. Так, Головну контрольну службу (РКС) Сполучених Штатів Америки було створено на підставі Закону про державний бюджет ще у 1921 р. Під керівництвом Генерального контролера ГКС провадить перевірки виконавчих органів і програм на вимогу комітетів і членів Конгресу, щоб упевнитися, що державні кошти витрачають-

¹ Див.: Мазур Я. Верховная контрольная палата Республики Польша (к истории вопроса) // Гос-во и право. 1995. № 6. С. 100.

ся належним чином. Закон про реорганізацію законодавчої влади від 1970 р. і Закон про бюджетні повноваження і контроль Конгресу над використанням бюджетних коштів від 1974 р. розширили розслідувальні повноваження ГКС.

ГКС є провідною службою Конгресу, яка веде розслідування по гарячих слідах. Це відомство щорічно подає Конгресові біля 1000 доповідей, де йдеться про шляхи викоринення марнотратства і шахрайства в урядових програмах і сприяння підвищенню результативності програм. Розслідування ГКС часто закінчується внесенням нових законопроектів, слуханнями у Конгресі або адміністративними змінами, що ведуть до скорочення витрат. Керівник ГКС, Генеральний контролер, призначається Президентом на єдиний п'ятнадцятирічний термін за погодженням із Сенатом. (Голова Рахункової палати України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради терміном на 7 років (в Росії на 6 років) з правом призначення на другий термін.)

ГКС працює виключно на Конгрес. Штат ГКС — більше 5 тис. співробітників. Служба будується з канцелярії Генерального контролера, 7 великих функціональних управлінь, 20 самостійних відділів, 14 регіональних бюро та 3 зарубіжних представництв.

До функцій ГКС входять: перевірка та аналіз того, у який спосіб виконуються федеральні програми; визначення принципів та правил ведення обліку федеральними агентствами, спрямованих на точність та достовірність систем обліку; власне облік всіх державних коштів та інших ресурсів; забезпечення доступності фінансових даних для Конгресу та громадян.

Повноваженнями та методами діяльності ГКС є:

- проведення в держустановах ревізійних інспекцій;
- здійснення досліджень оціночного характеру про обґрунтованість використання коштів в рамках тих чи інших федеральних програм;
- підготовка на запити членів Конгресу науково-практичних матеріалів з фінансово-економічних аспектів різноманітних проблем;
- провідні фахівці ГКС тимчасово поступають у розпорядження комісій Конгресу для здійснення допомоги в їх роботі;

— під загальним наглядом ГКС діє розгалужена система інспекторських служб у 59 федеральних відомствах.

Юрисдикція ГКС поширюється фактично на весь уряд, за винятком Центрального розвідувального управління і деяких закордонних розвідувальних операцій.

Крім ГКС, у Конгресі є ще три допоміжних відомства: Дослідницька служба Конгресу (ДСК), Управління нових технологій (УНТ) і Бюджетна служба Конгресу (БСК). Кожне з них готує або замовляє доповіді чи дослідження, допомагаючи комітетам і конгресменам перевіряти діяльність, витрати і ступінь ефективності функціонування федеральних агентств. Їхні аналітичні матеріали часто спонукають законодавців до виправлення вад виконавчих органів.

Час від часу окремі члени Конгресу самостійно провадять спеціальні виїзні слухання з контрольною метою. Ці засідання дозволяють виборцям висловитися з приводу проблем, які вони мають з федеральними агентствами. До того ж такі слухання, як правило, створюють законодавцям позитивну рекламу.

Одним із підходів до контролю є оцінка програм, де використовуються соціологічні й управлінські методи, наприклад, дослідження, аналізи витрат і результатів, вивчення економічної ефективності з метою визначення ефективності поточних програм. Це є особливим типом контролю, який передбачався у законопроектах про фінансування діяльності багатьох агентств Сполучених Штатів, починаючи з кінця 1960-х років, і у Законі про бюджетні повноваження і контроль Конгресу над використанням бюджетних коштів від 1974 р. Нерідко дослідження виконуються ГКС і самими органами виконавчої влади.

Попри наявність численних способів оцінювання програм, конгресмени часто мають розбіжності щодо того, як виміряти ступінь ефективності діяльності. Часто такі відмінності пояснюють декількома чинниками. Люди можуть бути різної думки про цілі деяких програм. Публічні закони часто є продуктом конфліктів і компромісів, і коли ці компроміси набирають вигляду законодавчих формулювань, наслідком цього може стати двозначність цілей якої-небудь програми. Багато політичних ліній мають конкуруючі цілі або призводять до непередбачених результатів. Поза тим, може бути відсутня домовленість про критерії — кількісні і якісні — визначення успіху або невдачі програми. І, нарешті, навіть якщо особи, які приймають рішення, домовляються про цілі та критерії, вони можуть по-різному тлумачити результати оцінок. Навряд чи ті, що підтримують окремі програми, доброзичливо сяриймуть програми, де рекомендується скасувати або переглянути ці програми.

Серед завдань Рахункової палати Верховної Ради України є завдання «визначення ефективності та доцільності витратків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових

ресурсів», що являє собою аналітичну та ціновимірвальну функцію.

Отож, для всіх контрольних органів, в тому числі нашої Рахункової палати, постає питання меж контролю, які можливо окреслити як оцінку з точки зору відповідності вимогам закону; сумлінності, тобто відповідності документації фактичному стану; економічності, тобто відповідності діяльності принципам раціонального, ефективного господарювання; доцільності, тобто відповідності діяльності наміченим цілям.

На Капітолії вже не дебатується ініціювання нових програм або збільшення їхнього фінансування; усе частіше мова йде про те, чи має федеральний уряд достатньо ресурсів для розв'язання нових проблем, які програми слід скоротити або утримати на тому ж рівні і що можна зробити для збереження важливих програм перед обличчям зростаючого числа пріоритетів і обмежених ресурсів. Зрозуміло, що перехід від «політики фінансового достатку» до «політики жорсткої фінансової економії» змусив членів і комітети уважно придивлятися до виконання програм і видатків над ними. Конгрес «повинен буде вивчити кожну функцію уряду і запитати, а чи не можемо ми зробити це ефективніше?», — заявив республіканець, член Палати представників від штату Огайо Ральф Рег'юла¹. Конгрес все більш класифікує федеральні витрати за ознаками «необхідні і бажані». Ті, що не є абсолютно необхідними, мають бути істотно скорочені.

Доцільно було б Рахунковій палаті Верховної Ради України провадити контроль за використанням державних коштів саме з такої позиції.

Рахункова палата виконує ще одну важливу функцію — щоквартально подає Верховній Раді України оперативний звіт про хід виконання Державного бюджету України, в якому наводяться фактичні відомості про формування доходів і проведені витрати у порівнянні з показниками, затвердженими Законом про Державний бюджет України поточного і показниками за відповідний період або квартал попереднього року. Ця інформація є необхідною для нормальної роботи Верховної Ради України, для оперативного реагування, прогнозування роботи.

З метою забезпечення своєчасного надходження і обробки інформації, необхідної для складання звіту про виконання Державного бюджету України, Рахунковою палатою за погодженням з Кабінетом Міністрів України вводиться обов'язкова фінансова звітність всіх центральних і місцевих органів

¹ *Jonathan Rauch*. The Fiscal Ice Age // *National Journal*. Jan. 10. 1987. P. 63.

виконавчої влади, підприємств, установ і організацій перед Рахунковою палатою (ст. 22). Законодавець, мабуть, мав на увазі ті органи та організації, які підпадають під сферу впливу Рахункової палати, але є підстави, щоб говорити про всі без винятку юридичні особи.

Постанова Верховної Ради України від 1 листопада 1996 р. № 389/96-ВР «Про тлумачення ст. 98 Конституції України» визначає контроль за використанням коштів Державного бюджету України лише як одну із функцій Рахункової палати Верховної Ради України, встановлює, що Рахункова палата Верховної Ради України створюється з метою здійснення контрольних повноважень Верховної Ради України у фінансово-економічній сфері щодо об'єктів парламентського контролю, включаючи бюджетну та грошово-кредитну сферу, об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, діяльність Кабінету Міністрів України та інших об'єктів, пов'язаних з Державним бюджетом і бюджетною системою України.

Таким чином, сфера застосування повноважень Рахункової палати досить всеоб'ємна. Її діяльність згідно до закону поширюється на Верховну Раду України, всі державні органи і установи, місцеві органи, підприємства, організації і різноманітні об'єднання, незалежно від форм власності, у тому числі об'єднання громадян, недержавні фонди, якщо вони якимось чином використовують, мають чи отримують кошти Державного бюджету, мають державні митні, податкові та інші пільги. Крім того, при умові, якщо такі органи «перераховують» кошти Державного бюджету. Якщо законодавець має на увазі перерахування податків до Державного бюджету, то весь цей перелік вказує на те, що сфера повноважень Рахункової палати поширюється на усі без винятку юридичні особи.

Діяльність самої Рахункової палати також підконтрольна. Верховна Рада України періодично (не менш як двічі на рік) доручає відповідному комітету Верховної Ради України здійснювати аналіз підсумків проведених контрольних заходів та виконання доручень, заслуховує інформацію про проведenu роботу, дає оцінку її контрольної діяльності.

Чітке визначення правового статусу Рахункової палати, відведення їй важливої ролі в системі органів держави, провідна роль в системі контрольних органів, чітка та зважена організація її роботи згідно до Закону «Про Рахункову палату Верховної Ради України» має сприяти виконанню важливих державних завдань по збереженню, раціональному ви-

користанню та пошуку нових джерел коштів для розвитку України, зміцненню правопорядку в її економічній сфері.

Надійшла до редколегії 15.05.97

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ

М. КУЧЕРЯВЕНКО, доц. НЮА України

ПОДАТКОВИЙ СТАТУС ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Перш ніж зупинитися на характеристиці особливостей податкового режиму юридичних осіб, вважаємо за доцільне зробити одне зауваження. Класифікація платників на юридичних та фізичних осіб є одним з найбільш традиційних і усталених положень у фінансовому праві. Проте навряд чи можна говорити про абсолютність даного підходу. Поділ усіх учасників податкових правовідносин на дві категорії не ураховує різноманітність реальних проявів у галузі регулювання податків і зборів. Передусім багато з яких податків і зборів припускають змішаного платника, в ролі якого виступають й юридичні, й фізичні особи. Крім того, виділяється також група платників, які не мають статусу юридичної особи.

Тому зазначений поділ припускає не остаточний розгляд окремих положень, а їх динамічний розвиток. Це породжує й низку суперечностей, постановочних проблем. Природно, ми торкнемося лише деяких з них.

Розглядаючи проблему регулювання податкового платника, важливо ураховувати, що таким виступає вельми різно-рідна група:

- а) юридичні особи;
- б) фізичні особи;
- в) платники, які не мають статусу юридичної особи.

Такий (переважно цивільно-правовий) підхід припускає взаємне переплетення багатьох положень, особливостей режиму, а можливо, й нові підходи до принципів класифікації платника. Ця проблема ще більш ускладнюється поняттям резидентства юридичних і фізичних осіб в галузі оподаткування, що на порядок збільшує кількість та рівень складності завдань з регулювання і застосування норм в цієї галузі закріплення податкового механізму.

Законодавство України ґрунтується на загальних правилах, котрі застосовуються у світовій практиці. Щоправда, ба-

гато з яких моментів перебувають у стадії становлення і ще не закріплені в конкретних нормах.

З метою оподаткування основним для юридичних, а також для фізичних осіб є принцип резидентства. При його визначенні виділяють наступні підходи.

1. Місце реєстрації. Підприємство визнається резидентом, якщо воно засновано в державі для здійснення діяльності у формі певного організаційного утворення. Усі підприємства в Україні та Росії є резидентами, якщо вони зареєстровані там, незалежно від місця здійснення діяльності.

Іноді для визначення резидентства досить реєстрації юридичної адреси. У Франції корпорація визнається резидентом, якщо вона зареєстрована у Франції або зареєструвала свою юридичну адресу¹.

В разі відсутності місця державної реєстрації і місця, зазначеного в установчих документах, місцем знаходження підприємства визнається місце здійснення основної економічної діяльності цього підприємства.

Навряд чи можна вважати термін «місце реєстрації» вичерпним. Адже у цьому разі неможливо уникнути ситуацій, коли потенційний платник не вимагає державної реєстрації. Або можливі випадки, коли підприємство зареєстровано в оффшорній зоні, а діяльність здійснює на території іншої держави, маючи тут власні органи управління.

Якщо виходити із світової податкової практики, то в даній ситуації закріплюється правило, що ґрунтується на двох принципових моментах. Так, національним (з метою оподаткування) підприємством визнається будь-яке підприємство, що задовольняє хоча б одній з таких ознак:

а) місце діяльності знаходиться на території держави, яка оголосила таку компанію своїм резидентом. В даному разі місце діяльності визначається за місцем державної або іншої офіційної реєстрації;

б) місце управління знаходиться на аналогічній території².

2. Місце управління підприємством визначається як місце здійснення повноважень діючим вищим органом управління (у відповідності зі статутом або установчими документами). Якщо управління підприємством здійснюється фізичною особою, яка є єдиним власником цього підприємства, то місцем управління визнається місце проживання власника або уп-

¹ Див.: Основы налогового права // Под ред. С. Г. Пепеляева. М., 1995. С. 47.

² Докладніше про це див.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Общая часть. Проект. Комментарий С. Д. Шаталина. М., 1996. С. 349—350.

рвляючого. В разі відсутності вищого органу управління місцем управління визнається місце здійснення повноважень виконавчим органом підприємства.

Традиційно вищим органом управління підприємством виступає Рада директорів або подібний йому орган. Як виняток можуть розглядатися випадки приватного підприємства, господарського товариства тощо. У цьому разі частіше за все місцем управління визнається його місце діяльності.

Відносно відокремлений характер носить управління приватним підприємством. Його місцем управління визнається місце перебування власника. Місце перебування фізичної особи або місце її діяльності розглядається як місце управління підприємством також і тоді, якщо управління передано управляючому підприємством, який є фізичною особою.

С. Пепеляев розмежовує тест центрального управління та контролю і тест місця здійснення поточного управління. У першому випадку резидент здійснює центральне керівництво компанією на території країни (так, у Великій Британії компанії визнаються резидентом, якщо Рада директорів найчастіше проводиться у Великій Британії). У другому випадку резидентом визнається компанія, якщо на території країни знаходяться органи, які здійснюють поточне управління. Так, резидентом в Португалії вважається компанія, якщо її головний офіс або виконавча дирекція знаходиться в Португалії¹.

3. Місце діяльності виділяє як резидента особу, яка здійснює основний обсяг ділових операцій на території країни. Вельми часто місцем діяльності визнається місце обов'язкової реєстрації підприємства (в разі, коли вона є необхідною). Щодо філії, то місцем її діяльності вважатиметься місце її знаходження, зазначене в положенні про філію.

В разі, коли складно визначити основний обсяг ділових операцій при відносно рівних показниках за кількома місцями діяльності одного підприємства, місцем діяльності обирається місце знаходження його органу, який здійснює оперативне фінансове управління цим підприємством. У випадку господарського товариства або податкового партнерства місцем діяльності виступає місце діяльності того учасника, на якого у відповідності з договором між учасниками покладено ведення справ підприємства в цілому².

Своєрідним розв'язанням суперечності, зазначеної на початку п. 3, є уведення до податкового законодавства РФ понять «економічні утворення» та «неекономічні утворення».

¹ Див.: Основы налогового права. С. 46—47.

² Див.: Налоговый кодекс Российской Федерации. С. 350—352.

Ці дві групи протистоять фізичним особам і поглинають юридичних осіб та платників без утворення юридичної особи (філії, відокремлені підрозділи тощо).

Економічні утворення мають задовольняти двом ознакам:

1) кваліфікації діяльності, котру здійснює утворення як економічне;

2) спеціальній організаційній формі здійснення економічної діяльності;

Такими формами виступають:

а) національні юридичні особи;

б) іноземні юридичні особи;

в) філії, відділення та інші відокремлені підрозділи підприємств, зазначених в п.п. «а» та «б», за умови, що вони мають окремий баланс і рахунок;

г) податкові партнерства — специфічні утворення, до яких відносяться прості товариства, пайові інвестиційні фонди, фермерські господарства та ін.¹

Неекономічні утворення припускають інший податковий режим. В його основі полягає та обставина, що вони або не здійснюють активної економічної діяльності, або здійснюють її в дуже обмежених розмірах. Вони або можуть бути звільнені від оподаткування, або реалізовувати податковий обов'язок із застосуванням особливостей, специфіки визначення податкової бази. Специфічний податковий режим неекономічних утворень доповнюється жорстким контролем податкових органів за відповідністю статусу таких утворень їх реальній діяльності. Недотримання статусу неекономічних утворень тягне за собою їх автоматичну перекваліфікацію з метою оподаткування як економічних і відповідно стягнення податкових відрахувань.

Найбільш традиційно до неекономічних утворень відносяться бюджетні, благодійні та релігійні організації, фонди, асоціації, спілки. Цю групу складають також міждержавні та міжурядові організації, фонди, співтовариства, співдружності тощо, але за умови, що вони не займаються активною економічною діяльністю.

Така класифікація нерозривно пов'язана з регулюванням об'єкта оподаткування. В даній ситуації характер діяльності виступає і як одна з підстав формування об'єкта, і як критерій поділу платників на економічні та неекономічні утворення. Зв'язок між платником і об'єктом оподаткування на цій підставі може лежати в основі класифікації податків на резидентські та територіальні.

Резидентські податки базуються на тому, що платник визначає об'єкт податку, держава поширює свою юрисдикцію

¹ Див.: Налоговый кодекс Российской Федерации. С. 346—349.

на усі доходи, як одержані із джерел, що знаходяться за межами держави, так і доходи осіб, котрі мають постійне місце перебування в даній державі? Територіальні податки містять зворотний принцип, при якому об'єкт визначає платника і оподаткуванню підлягають тільки доходи, одержані на території даної держави.

Якщо для розвинутих країн більш вигідний перший варіант, то для України — другий. Саме він проковує приток іноземних інвестицій і обмежується тільки оподаткуванням доходів, одержаних на даній території, незалежно від національного або юридичного статусу платника.

При такому переплетенні податкових режимів не виключені й своєрідні накладки законодавств, що забезпечує можливість уходу від оподаткування. Наприклад, якщо створити компанію за законами Великої Британії, де резидентами є компанії, які мають в країні центр фактичного керівництва, і управляти цією компанією із США, де в основі резиденства покладено місце створення компанії, то дане утворення не буде резидентом ні у Великій Британії, ні в США. Отже, в цих країнах компанія не підпадатиме під режим «необмеженої податкової відповідальності» і виступатиме платником податків лише щодо тих доходів, які одержані із джерел в кожній країні¹.

Російське податкове законодавство, мабуть, найближчим часом (з прийняттям податкового кодексу) придбає ще одну систему платників, в основі якої покладений принцип «споріднення» підприємств, характеру зв'язків, співвідповідкованості між ними:

а) дочірнє підприємство — підприємство, частка участі в якому іншого (материнського) складає не менш 90 %;

б) сестринські — два або більше дочірніх підприємств одного материнського підприємства;

в) материнське підприємство.

Можливі й певні **кількісні критерії** при класифікації юридичних осіб платників податків:

— за джерелами фінансування (бюджетні — на 100 % фінансуються за рахунок бюджету);

— за галузями (сільськогосподарське — 70 % виручки від реалізації сільськогосподарської продукції);

— за розмірами (мале — кількість працюючих).

Румунське податкове законодавство, регулюючи механізм оподаткування прибутку компаній, виділяє чотири категорії платників:

1) румунські юридичні особи, що підлягають оподатку-

¹ Докладніше про це див.: Ваш налоговый адвокат. М., 1996. С. 44.

ванню з прибутку, одержаного як на території Румунії, так і поза неї;

2) іноземні юридичні особи, що діють в Румунії як безпосередньо, так і через постійні представництва;

3) іноземні юридичні та фізичні особи, які діють в Румунії на правах партнерів у складі асоціації, що не є юридичною особою;

4) юридичні та фізичні особи, які діють у складі асоціації, котра не має статусу юридичної особи.

Законодавчо закріплений поділ усіх категорій платників на маленьких та великих. Маленьким вважається платник, який за підсумками фінансового року відповідає наступним вимогам:

а) є румунською юридичною особою і його обіг не перевищує 10 млрд лей за 12-місячний період, який закінчується 30 жовтня попереднього фінансового року;

б) на початку фінансового року кількість його персоналу не перевищує 299 постійних працівників;

в) він був маленьким платником податків в усі фінансові роки, які передували його заснуванню (з урахуванням того, що усі платники, зареєстровані до 1 січня 1995 р., вважаються маленькими).

Платник, який не відповідає цим трьома вимогам, вважається великим платником податків¹.

На більш високий рівень висуває платника податку певна сукупність — **консолідована група платників податку** — об'єднання національних підприємств, які мають місцезнаходження в даній державі і виступають як єдиний платник податку щодо окремих податків та зборів.

Це означає не створення нового підприємства, а розгляд консолідованої групи як єдиного платника податку. Права і обов'язки такої групи реалізуються головним підприємством, а усі учасники несуть солідарну відповідальність щодо сплати податків, пені, штрафів.

Консолідація платників можлива у двох видах:

1) *дозвільна* — механізм консолідації заснований на спеціальних дозволах компетентних органів при жорстких обмеженнях на вхідження до консолідованої групи її учасників;

2) *примусова* — базується на вимогах до групи підприємств виступати разом як єдиний платник податку за певних умов.

Встановлення жорстких умов контролю за діяльністю учасників консолідованої групи платників податку пояснюється їх особливим податковим режимом. Особливістю його

¹ Див.: Проблеми фінансового права. Черновці, 1996. С. 142—143.

є те, що усі операції між учасниками групи розглядаються як внутрішньозаводський обіг і зменшують податкове навантаження, а саме:

а) при визначенні консолідованого прибутку збитки одних учасників покриватимуться за рахунок прибутків інших;

б) усі внутрішні взаємні передачі матеріальних та фінансових ресурсів виводяться з-під оподаткування;

в) зекономлюються зворотні засоби, оскільки податки не сплачуються до тих пір, доки продукцію не реалізовано зовнішньому покупцеві.

Консолідована група платників може об'єднувати тільки національні підприємства, і це не означає появи нового організаційно-правового утворення. Учасниками групи можуть бути тільки тісно пов'язані підприємства (за російським законодавством — материнське і одне або кілька дочірніх підприємств, частка участі в яких першого складає не менш 80 %).

Класифікація платників податку може бути здійснена (поряд з найбільш усталеною: юридичні та фізичні особи) й за іншими критеріями:

а) за формами власності платника;

б) за галузевою належністю платника;

в) за видами діяльності платника.

Навряд чи можна скласти закінчений перелік таких критеріїв. Ми б хотіли звернути увагу на декілька нетрадиційну класифікацію і поділити на групи не тих, хто реалізує юридичний обов'язок по сплаті податку, а їх своєрідне дзеркальне відображення — неплатників.

З точки зору повернення боргів неплатники поділяються на:

1) *пасивно законослухняних* — тих, хто припустився технічних, рахункових помилок при обчисленні податків; хто дорожить своєю репутацією; хто уникає розголосу правопорушень, і тому безумовно та відразу погашає заборгованість перед бюджетом;

2) *активно законослухняних* — тих, хто припустився заборгованості, але не згодних з податковими органами, відстоюючих свою правоту, діючих через вищі органи і арбітраж;

3) *безспірних* — осіб, які мають кошти на рахунках, припустилися приховування доходів або інших об'єктів оподаткування, з яких штрафні санкції та платіжи стягуються в безспірному, безапелляційному порядку;

4) *прихованих* — осіб, які не мають коштів на рахунках, проте здійснюють діяльність, не скорочують власних потреб

і на підставі дій яких можна судити про наявність коштів на інших рахунках;

5) *безнадійних* — осіб, які нерідко існують тільки формально, не мають коштів, не здійснюють діяльність, не подають ліквідаційний баланс.

Надійшла до редколегії 06.05.97

ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

В. ЗЕЛЕНЕЦЬКИЙ, проф., заст. директора НДІВПЗ

НАСЛІДКИ ПОРУШЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ СПРАВИ

Наслідком називається те, що настає після порушення кримінальної справи. Оскільки цей процесуальний акт містить у своїй резолютивній частині декілька відносно самостійних рішень, реалізація яких зумовлює необхідність здійснення різного роду дій, то звичайно, що порушення кримінальної справи тягне появу не одного, а цілої системи різноманітних правових наслідків.

Першим (і до того ж головним) **наслідком** прийнятого рішення є виникнення (поява) такого специфічного процесуального утворення, яким є кримінальна справа.

В КПК України про цей процесуальний феномен йдеться у багатьох статтях. При цьому в залежності від диспозиції правової норми для його індивідуалізації використовуються різні термінологічні визначення. Так, про «справу» говориться 1077 разів, а про «кримінальну справу» — 126 разів. Такі ж термінологічні визначення розглядуваного процесуального явища використовуються і у КК України. Аналіз статей цього нормативного акта дозволив встановити, що в десяти з них йдеться про «справу», один раз про неї говориться у словосполученні «кримінальна справа» і стільки ж разів про «судову справу» і «справу про злочин»¹.

Можна було б підрахувати і вказати частоту згадування даного феномену і в інших нормативних актах, наприклад, у законах України «Про прокуратуру», «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-пра-

¹ Див.: Кузьминова В. Ю. Понятіе уголовного дела // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Правознавство. Проблеми боротьби зі злочинністю. Х., 1997. Вип. 2.

вові основи боротьби з організованою злочинністю» та ін., але й сказаного цілком достатньо для висновку про те, що в усіх названих нормативних актах і насамперед у КПК і КК йдеться про особливе і вельми важливе для практики боротьби зі злочинністю кримінально-процесуальне утворення. Між тим в жодному з названих законів не говориться, що таке кримінальна справа, який її зміст, структура і функціональне призначення. Не регламентується процесуальний порядок її формування і не вказуються ті наслідки, які можуть настати у випадках його порушення. Зазначені питання не були предметом спеціального дослідження і в кримінально-процесуальній науці. Хоча і правова наука, і юридична практика потребують таких досліджень. Про це свідчать документи статистичної звітності органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, інших правоохоронних органів. На це зверталась увага деякими вченими у 1979 та 1984 рр.¹ Вичерпне дослідження названих питань виходить за межі даної праці. Але для характеристики специфіки наслідків, які настають у зв'язку з порушенням кримінальної справи, вкажемо, що під кримінальною справою слід розуміти особливе документальне утворення, сформоване у відповідності до рішення органів дізнання, слідчого, прокурора, судді чи суду про її порушення з метою фіксації у встановленому законом порядку факту, змісту і результатів кримінально-процесуальної діяльності у зв'язку зі скоєнням конкретного злочину для забезпечення реалізації кримінальної відповідальності винної особи, захисту прав та законних інтересів громадян, трудових колективів, держави та суспільства в цілому.

Другим наслідком порушення кримінальної справи є реєстрація справи як особливого об'єкту статистичного обліку² і звітності³. Згідно зі ст. 2 «Інструкції про єдиний облік злочинів», затвердженої Генеральним прокурором України 21 грудня 1995 р., система єдиного обліку злочинів та осіб, які їх скоїли, «базується на реєстрації злочинів з моменту порушення кримінальної справи. Облік злочинів здійснюється шляхом заповнення прокурором, слідчим прокуратури і органів внутрішніх справ або працівником органу дізнання карток на кожний виявлений ними у звітному періоді злочин

¹ Див.: Зеленецький В. С. Возбуждение государственного обвинения в советском уголовном процессе. Х., 1979. С. 134; Мотовиловкер Я. О. Основной вопрос уголовного дела и его компоненты. Воронеж, 1984. С. 8.

² Інструкція про єдиний облік злочинів. Затверджена Генеральним прокурором України 21 грудня 1995 р.

³ Див.: Інструкція по складанню статистичного звіту за формою № 2 «Про роботу прокурора». Затверджена наказом Генерального прокурора України від 29 жовтня 1996 р. № 17.

(форма № 1)». При цьому «картка на виявлений злочин заповнюється негайно після порушення кримінальної справи, направлення до суду матеріалів з протоколом, санкціонованим прокурором або його заступником у порядку ст. 426 КПК» (ст. 7). Злочини, за якими справи порушено судом у порядку приватного звинувачення, обліковуються судами. У тих випадках, коли прокурором або судом визнано за необхідне порушити справу і провести попереднє розслідування, злочини обліковуються органом, який провадив слідство або дізнання (ст. 6 Інструкції).

Третім наслідком порушення кримінальної справи є прийняття справи до свого провадження особою, яка винесла таке рішення, або направлення нею даної справи за підслідністю для здійснення такої ж процесуальної дії другою службовою особою, наприклад, слідчим.

Закономірність виникнення таких правових наслідків прямо передбачена ч. 4 ст. 98 КПК, згідно з якою «після порушення кримінальної справи: 1) прокурор направляє справу для провадження попереднього слідства або дізнання; 2) слідчий починає попереднє слідство, а орган дізнання починає дізнання; 3) суд направляє справу прокурору для провадження попереднього слідства або дізнання, а справи про злочини, зазначені у ч. 1 ст. 27 цього Кодексу, приймає для розгляду у суді.»

Четвертий наслідок порушення кримінальної справи — повідомлення заявника або службових осіб установ, підприємств та організацій, які повідомили про скоєний злочин, про характер прийнятого рішення і подальший її рух в системі стадій кримінального процесу. Таке повідомлення повинно бути зроблено у письмовій формі з вказівкою на ті права, які у цьому зв'язку виникають у відповідних заінтересованих осіб, і процесуальний порядок їх реалізації у випадку непогодження з характером або доводами прийнятого рішення.

П'ятий наслідок — формування наглядового провадження прокурором. Хоча про це у КПК прямо не говориться, але аналіз сукупності процесуальних норм, що зобов'язують орган дізнання і слідчого направити копії постанов прокурору у зв'язку з прийняттям найбільш важливих рішень у кримінальній справі і, зокрема, про її порушення, приводить саме до такого висновку. У цьому зв'язку важливо зупинитися на характеристиці сутності і функціонального призначення цього виду провадження.

Насамперед зазначимо, що і в літературі, і на практиці, а так само у різного роду оглядах, інформаційних листах назване провадження називалось спостережним і досить рідко

наглядним. Спостережним воно називається і в нині діючій «Інструкції з діловодства в органах прокуратури України», затвердженій наказом Генерального прокурора України № 25 від 22 грудня 1994 р. Але на практиці в останні роки все частіше почали говорити не про спостережне, а про наглядове провадження, що звичайно ж правильно, тому що таке визначення у повній мірі відображує природу і характер діяльності прокуратури, яка за своєю суттю є не спостережною, а наглядовою. У цьому зв'язку було б доцільним внести відповідні зміни до зазначеної Інструкції з діловодства.

Кримінальна справа і наглядове провадження по ній знаходяться у певному співвідношенні. Перша є провадженням основним і ведеться особою, що проводить дізнання, або слідчим; друге — додатковим і знаходиться у провадженні прокурора, який здійснює нагляд за законністю розслідування даного злочину. Зрозуміло, що обидва види цих проваджень знаходяться у взаємозв'язку, а отже, і у взаємозалежності. Насамперед слід вказати на зв'язок наглядового провадження з кримінальною справою і залежність першого від другого. І те, і інше зумовлено тим, що формування наглядового провадження здійснюється прокурором на підставі сукупності тих процесуальних актів, які згідно із законом направляються прокурору органами дізнання або слідчим. З безпосередньо практичної точки зору слід вказати перелік тих документів, які обов'язково повинні направлятися прокурору. Знання переліку таких документів важливо для органів дізнання та слідства, оскільки воно сприяє виконанню ними покладеного на них обов'язку представити прокуророві відповідні документи для перевірки їх законності і обґрунтованості. Але такі знання є суттєвими і для прокурора, оскільки на їх підставі відбувається формування наглядового провадження, здійснюється нагляд за законністю розслідування злочину, у зв'язку зі скоєнням якого порушено кримінальну справу.

Порядок формування наглядового провадження ні КПК, ні Законом «Про прокуратуру» не регулюється. Але про нього йдеться в уже згадуваній Інструкції з діловодства. Згідно зі ст.ст. 14, 27 даної Інструкції до наглядового провадження у кримінальній справі повинні бути долучені копії постанов: про порушення кримінальної справи; про прийняття справи до свого провадження; про притягнення як обвинуваченого; про застосування запобіжного заходу; про продовження строку слідства; про продовження строку утримування обвинуваченого під вартою; про зупинення провадження у кримінальній справі; про закриття кримінальної справи; про про-

ведення обшуку; про вилучення поштово-телеграфної кореспонденції; про призначення експертизи; про поміщення обвинуваченого до лікувально-психіатричного закладу; план розслідування справи; письмові вказівки прокурора у кримінальній справі; копія обвинувального висновку; копія подання у кримінальній справі про прийняття заходів по усуненню причин і умов, які сприяли вчиненню злочину; довідка слідчому про реагування установ, підприємств і організацій на подання слідчого; скарги, заяви і листування з ними, що не підлягають долученню до матеріалів кримінальної справи; копія супроводжувального листа про направлення кримінальної справи до суду або до іншого органу; витяги із справи, нотатки (тези) або план судової промови у суді державного обвинувача; копія касаційного подання з відміткою про результати розгляду справи судом; копія подання вищому прокуророві про опротестування вироку у порядку нагляду; копія вироку або довідка про результати розгляду справи у суді першої інстанції.

Перелік цей не є вичерпним, оскільки приписи даних статей завершуються вказівками на можливість долучення до наглядового провадження «інших документів, що відносяться до нагляду за розслідуванням і розглядом справ у судах»¹. Як свідчить вивчення практики, такі документи у наглядових провадженнях дійсно мають. Це різного роду заяви та документи, що до них додаються, вирізки із газет з повідомленнями про факти порушення законності та ін., які прямого відношення до процесу розслідування не мають, у зв'язку з чим долучатися до кримінальної справи не можуть. Але оскільки у них йдеться з приводу кримінальної справи або про події, які виникли у зв'язку з нею, то було б цілком правильно долучити їх до наглядового провадження прокурора. Але «категорично забороняється підшивати до наглядового провадження оригінали протоколів допиту обвинувачених, свідків, експертів, а також інші процесуальні документи, які повинні знаходитися тільки у кримінальній справі» (ст.ст. 14, 48 Інструкції). І це вірно. Такого роду процесуальні акти повинні слідувати долі кримінальної справи, знаходитися у ній в якості обов'язкових структурних елементів.

Однак слід звернути увагу на те, що при всій важливості названої Інструкції для організації нагляду за слідством і дізнанням вона все ж має суттєву неповноту регламентації переліку тих документів, які за законом обов'язко-

¹ Нова Конституція України позбавила прокуратуру права здійснювати нагляд за законністю розгляду у судах кримінальних і цивільних справ (ст. 121).

во повинні бути направлені прокурору як органом дізнання, так і слідчим. Цей недолік можна було б усунути, вказавши тут, які ж документи повинні бути обов'язково долучені до наглядного провадження, зробивши з такою метою певну вибірку з відповідних статей КПК. Проте робити цього не слід, оскільки у найближчий час чинний КПК буде замінено новим, у зв'язку з чим запропонований перелік документів не буде відповідати новій правовій регламентації. Але підхід до позитивного вирішення даної проблеми ясний і вказану вибірку процесуальних актів, які підлягають долученню до наглядного провадження, згідно з вимогами нового КПК можуть зробити самі слідчі і прокурори. При виконанні цієї роботи важливо пам'ятати, що перелік процесуальних актів, до направлення яких зобов'язує слідчого і дізнавача законодавець, утворює у своїй єдності **обов'язкову (і основну)** частину наглядного провадження; інші документи, які долучаються до даного провадження, є факультативними, внаслідок чого ця частина наглядного провадження може називатися факультативною, а отже і не обов'язковою для кожного наглядного провадження.

Між кримінальною справою і наглядним провадженням існує не тільки прямий, а й зворотний зв'язок. Йдеться не тільки про значення наглядного провадження для кримінальної справи, а й про залежність основного провадження від додаткового. Тут можна виділити різні аспекти названого зворотного зв'язку, але найбільш суттєвими є, по-перше, значення наглядного провадження для вирішення різного роду конфліктних ситуацій між органом дізнання, дізнавачем і слідчим, по-друге — між названими органами, їхніми службовими особами і прокурором. Особливо важливими є матеріали наглядного провадження у випадках фальсифікації яких-небудь документів кримінальної справи або встановлення істинного положення у випадках неправдивих або необгрунтованих тверджень чи дорікань, які висувуються учасниками конфлікту один проти другого.

У цьому плані матеріали наглядного провадження мають важливе значення для правильного вирішення конфліктних ситуацій вищими посадовими особами органів прокуратури.

Але особливого значення вказані матеріали набувають у тих випадках, коли виникає необхідність реконструкції (відновлення) кримінальних справ. Дійсно, практиці відомо чимало випадків, коли внаслідок стихійного лиха, нещасного випадку або у зв'язку з протиправними діями яких-небудь осіб (наприклад, обвинувачених, їхніх родичів та ін.) кримінальні справи знищуються повністю або частково. Саме в

таких або подібних ситуаціях наглядове провадження стає незамінним джерелом реконструкції (відновлення) кримінальних справ.

Шостий наслідок — порушення кримінальної справи — тягне трансформацію легального, відкритого провадження за заявами або повідомленнями про злочини у секретне провадження у кримінальній справі. Це прямо витікає із ст.ст. 4, 46 «Зводу відомостей, які складають державну таємницю», затвердженого наказом Державного комітету України у справах державних секретів № 47 від 31 квітня 1995 р., згідно з яким державну таємницю становлять «відомості про зміст кримінальних справ, розголошення яких може зашкодити розслідуванню» злочинів. Як сказано у зазначених статтях «Зводу», такими названі відомості є «до закінчення слідства і передачі справи до суду для розгляду у відкритому судовому засіданні або закриття справи». Така регламентація знаходиться у повній відповідності до принципу конфіденційності попереднього слідства, дані про яке згідно із ст. 121 КПК розголошувати категорично забороняється під загрозою кримінальної відповідальності. Вони знаходяться у закономірній кореляції з гласністю судочинства, яка згідно з п. 7 ст. 129 Конституції України є одним з принципів кримінального процесу.

Сьомим наслідком порушення кримінальної справи є правова констатація у спеціальному процесуальному акті не лише факту скоєного злочину, але й реального існування у конкретних просторово-часових межах відповідних кримінально-правових відносин, які виникли між державою та конкретною особою у момент скоєння злочинного акту. Більш того, прийняте рішення про порушення кримінальної справи є самостійним юридичним фактом, що породжує в свою чергу нові кримінально-процесуальні відносини. Виконуючи такого роду функцію, постанова про порушення кримінальної справи як би зводить кримінально-правові та кримінально-процесуальні відносини в єдиний комплексний комунікативний потік, у зв'язку з чим останні протягом подальшого провадження у справі розвиваються спільно, і одні без других у реальному кримінальному процесі не існують. Оскільки йдеться про реалізацію кримінально-правових відносин у кримінальному процесі, то в подальшому ці відносини здійснюються у формі кримінально-процесуальних відносин. Саме з цього моменту з'являється можливість розглядати кримінально-процесуальні відносини у виді форми життя відносин кримінально-правових. Але якщо кожний вид правових відносин виникає на підставі конкретного юридичного факту, то мова повинна йти не тільки про їхній взаємо-

зв'язок, а й про їхню взаємозалежність. Справді, якщо кримінально-процесуальні відносини є похідними від кримінально-правових і тому залежать від останніх, то кримінально-правові відносини можуть виконувати своє функціональне призначення лише при оптимальному здійсненні (реалізації) відносин кримінально-процесуальних. В цьому також проявляються взаємозв'язок і взаємозалежність двох вказаних видів правовідносин. Реалізація такого взаємозв'язку, як і виконання названими відносинами свого призначення, стає можливим лише у зв'язку із порушенням кримінальної справи¹. Цей акт зумовлює виникнення слідчого провадження, головною метою якого є викриття особи, що скоїла злочин, і забезпечення її кримінальної відповідальності. З цієї точки зору порушення кримінальної справи є вихідним (початковим) актом кримінального переслідування особи, яка вчинила злочин. Із цього стає зрозумілим, наскільки важливим є забезпечення істинності прийнятого рішення про порушення кримінальної справи, його законності та обґрунтованості.

Восьмий наслідок порушення кримінальної справи пов'язаний із застосуванням заходів запобіжного обмеження відносно особи, проти якої порушено кримінальну справу.

Згідно із ст. 98¹ КПК у випадку, коли кримінальну справу порушено відносно певної особи, прокурор (суддя) має право прийняти рішення про заборону такій особі виїжджати за межі України до закінчення попереднього розслідування або судового розгляду, про що складається вмотивована постановова (ухвала).

Хоча застосування таких запобіжних заходів є виключним правом прокурора або судді, ставити перед названими особами питання про необхідність їх застосування по відношенню до конкретної особи можуть як органи дізнання, так і слідчий, у провадженні якого дана справа знаходиться. Уявляється, що клопотання про це повинно втілюватися у письмову форму і направлятися прокуророві протягом доби з моменту реєстрації його у журналі вихідної несекретної кореспонденції. При відмові у застосуванні запобіжного обмеження по відношенню до особи, проти якої порушено кримінальну справу, прокурор повинен зробити відповідний резолютивний надпис на клопотанні слідчого або органу дізнання. У випадку непогодження слідчого або органу дізнання з таким рішенням прокурора останнє може бути оспорене

¹ Більш ґрунтовно специфіка взаємодії названих правових відносин розглянута у роботі: Зеленецький В. С. Види уголовно-правовых отношений // Информ. бюл. УВД Харьк. облсполкома. X., 1981. С. 1—25.

ним у новому клопотанні, що направляється відповідному вищому прокуророві у порядку службової підлеглості. При цьому важливо привести переконливі мотиви, з одного боку, непогодження з прийнятим рішенням прокурора, а з другого — про необхідність застосування запобіжних заходів обмеження по відношенню до особи, проти якої порушено кримінальну справу. Можливість скасування вказаного рішення прокурора у судовому порядку законом не передбачається.

Надійшла до редколегії 23.06.97

Ю. ГРОШЕВИЙ, академік АПрН України

ПОНЯТТЯ І КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ ДОКАЗУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Чинний кримінально-процесуальний закон не містить поняття «засоби доказування». Немає у ньому й вказівки на те, що слід розуміти під джерелами доказів. В теорії ж доказового права ці обидва терміни використовуються досить широко, хоча в них нерідко вкладається різний смисл. Немає єдиного підходу й у визначенні сутності доказу.

Що ж розуміється під доказом? Відносно цього в літературі існує декілька точок зору. Одні автори розглядають докази виключно як фактичні дані, на основі яких орган дізнання, слідчий і суд встановлюють обставини, що мають значення для справи (ч. 1 ст. 65 КПК України). Прибічники цієї думки переконані, що законодавець навмисно виділяє в зазначеній статті дві частини, тим самим підкреслюючи, що термін «докази» відноситься лише до першої з них. Перелічені ж у другій частині показання свідка, потерпілого, підозрюваного та обвинуваченого, висновки експерта, речеві докази, протоколи слідчих (судових) дій та інші документи — це джерела доказів, але не докази як такі¹.

Другі автори під доказами розуміють і фактичні дані (ч. 1 ст. 69 КПК РФ), і їх джерела (ч. 2 ст. 69 КПК РФ), або засоби доказування, як їх називають у деяких випадках. «Поняття доказів має два значення, — пише М. Строгович. — Доказ — це, по-перше, ті факти, на підставі яких встановлюється злочин або його відсутність, винуватість або

¹ Див.: Белкин Р. С. Собрание, исследование и оценка доказательств. М., 1966. С. 10—11; Михеенко М. М. Доказывание в советском уголовном судопроизводстве. К., 1984. С. 76—77; Советский уголовный процесс. М., 1975. С. 111.

невинуватість... особи в його вчиненні та інші обставини справи, від яких залежить ступінь відповідальності цієї особи. Доказами є, по-друге, ті передбачені законом джерела, з яких слідство та суд одержують відомості про факти, які мають значення для справи і за допомогою яких вони ці факти встановлюють»¹.

Такої ж думки дотримуються також В. Арсен'єв, І. Мухін, М. Шаламов² та ін. Автори монографії³ вважають, що двоякий смисл цього поняття відповідає реальному змістові доказування в кримінальному процесі.

Нарешті, існує так зване єдине поняття доказу, прибічники якого (В. Дорохов, М. Кузнецов, І. Лузгін, Ю. Орлов, Л. Ульянова, С. Шейфер та ін.⁴) стверджують, що фактичні дані та їх джерела об'єднані в одному понятті як два його необхідні елементи, а доказом слід вважати єдність відомостей та їх джерел, які перебувають у відношенні форми та змісту. О. Трусов в одній із своїх останніх праць також висловився за єдине поняття доказу. «В доказі, як і в будь-якому відбитті, — зазначає він, — слід розрізняти дві головні його сторони — зміст відбиття, що звичайно іменується відображенням або образом відображуваного, і форму, тобто спосіб існування і вираження відображення. Змістом відбиття в доказі є відомості, що містяться у ньому, тобто фактичні дані, а формою, способом існування і вираження відображення — джерело фактичних даних»⁵.

¹ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. С. 188—189.

² Див.: Арсен'єв В. Д. Вопросы общей теории судебных доказательств в советском уголовном процессе. М., 1964. С. 92; Мухин И. И. Объективная истина и некоторые вопросы судебных доказательств при осуществлении правосудия. Л., 1971. С. 58; Шаламов М. П. Теория улик. М., 1960. С. 9.

³ Див.: Винберг А. И., Миньковский Г. М., Рахунов Р. Д. Косвенные доказательства в советском уголовном процессе. М., 1956. С. 5.

⁴ Див.: Дорохов В. Я. Понятие доказательства в советском уголовном процессе // Сов. гос-во и право. 1965. № 9. С. 110; Кузнецов Н. П. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела. Воронеж, 1993. С. 59; Лузгин И. М. Методологические проблемы расследования. М., 1973. С. 69; Орлов Ю. К. Структура судебного доказывания и понятие судебного доказательства // Вопр. борьбы с преступностью. М., 1978. Вып. 28. С. 97; Ульянова Л. Т. Оценка доказательств судом первой инстанции. М., 1959. С. 11; Шейфер С. А. Понятие доказательства по уголовному делу в свете теории отражения // Проблемы криминалистики и доказывания при расследовании преступлений. Барнаул, 1990. С. 11—12.

⁵ Трусов А. И. Предмет доказывания и доказательства по уголовному делу // Курс советского уголовного процесса. Общая часть. М., 1989. С. 551.

Найбільш обгрунтованою уявляється остання точка зору. Дійсно, не визнаватимуться доказом фактичні дані, котрі хоча й мають значення для справи, але не наділені відповідною процесуальною формою. І навпаки, якщо належним чином одержані показання свідка, висновок експерта не будуть містити відомостей, що відносяться до справи, вони не можуть слугувати доказами, оскільки самі по собі нічого не доводять. Саме єдність змісту і форми (фактичних даних та їх джерел) дає правильне уявлення про сутність доказів.

Та ж думка зустрічається й у О. Давлетова, який переконаний, що доказ в кримінальному процесі являє собою нерозривну єдність фактичних даних (змісту) і передбачених законом способів та засобів їх одержання (форми)¹.

Що стосується джерел доказів, то тут більшість авторів висловлюється за те, що їх перелік міститься в ч. 2 ст. 65 КПК України і є вичерпним. Проте, за думкою С. Шейфера, сам термін «джерело доказу» є неприйнятним у відношенні до зазначеної норми. Найкращим в даному разі він вважає відомий процесуальній науці термін «види доказів»².

Не поділяє думки більшості й В. Арсеньев. «В російській мові, — лише він, — під терміном «джерело» розуміють те, що дає початок чому-небудь, звідки виходить що-небудь»³. Отже, джерело будь-якого факту, явища не може бути одночасно й його складовою частиною, — воно має перебувати поза цим явищем. Проте ні теоретично, ні практично відділити фактичні дані від показань свідків, висновків експертів та інших засобів, в яких вони містяться, неможливо. У зв'язку з цим джерелами доказів автор вважає людей («джерела показань, висновків») і матеріальні предмети («джерела речевих доказів, документів»). Передбачені ж ч. 2 ст. 65 КПК України показання свідка, потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого, висновки експерта, речеві докази, протоколи слідчих і судових дій та інші документи він називає засобами доказування⁴. Аналогічне трактування джерела доказів зустрічаємо у С. Курильова, Я. Мотовіловкера⁵.

Така точка зору є цікавою і заслуговує на увагу. Можливо, термін «джерело доказу», дійсно, не зовсім вдалий від-

¹ Див.: Давлетов А. А. Основы уголовно-процессуального познания. Свердловск, 1991. С. 36.

² Шейфер С. А. Вказ. праця. С. 13—15.

³ Арсеньев В. Д. Вказ. праця. С. 81.

⁴ Див.: Арсеньев В. Д. Вказ. праця. С. 83, 121.

⁵ Див.: Курилев С. В. Основы теории доказывания в советском правосудии. Минск, 1969. С. 170; Мотовіловкер Я. О. Некоторые вопросы теории советского уголовного процесса в свете нового уголовно-процессуального законодательства. Кемерово, 1962. С. 97.

носно ч. 2 ст. 65 КПК України. Але навряд чи він прийнятний і в тому розумінні, який в нього укладають зазначені автори.

У зв'язку з цим слід зупинитися на інформаційній концепції доказу, даної О. Давлетовим. Докази в кримінальному процесі, пояснює він, мають інформаційну природу, яка базується на «взаємодії та відбитті двох об'єктів — події злочину, що відбулася, і явищ, речей, процесів, що оточували цю подію і зберегли її сліди»¹. Оскільки в числі гносеологічних властивостей, що характеризують інформацію, першою автор називає єдність двох елементів: відомостей і матеріального об'єкта — носія цих відомостей, природно, що і основною характеристикою інформації щодо доказу він вважає єдність фактичних даних і об'єкта — носія слідів. Виходячи із цього, О. Давлетов презентує причленну структуру доказу: 1) носій слідів фактів; 2) фактичні дані, одержані від носія; 3) процесуальна форма закріплення носія і фактичних даних².

Ця позиція уявляється правильною і підтверджує висловлену думку про неможливість відділення носія доказової інформації від самого доказу.

Повертаючись до терміна «джерело доказу» і в цілому погоджуючись з деякою його неточністю, слід застережити, що в подальшому він використовуватиметься в тому розумінні, який укладає у нього більшість авторів, а саме — відносно перелічених в ч. 2 ст. 65 КПК України показань свідка, висновків експерта, речевих доказів та ін.

Що ж в такому разі є засобами доказування? Що розуміється під цим терміном в теорії доказового права?

Ймовірно, одним з перших серед радянських криміналістів використав і охарактеризував його М. Полянський. Розкриваючи поняття доказу, він писав: «Слово «доказ» є багатозначним, точніше, тризначним, а саме, цим словом позначаються: 1) процес доказування, 2) доказовий факт... тобто факт, який слугує чи може слугувати до засвідчення або встановлення будь-якої події чи положення (сукупність доказових фактів утворює доказовий за справою матеріал), та 3) джерело, з якого черпається доказовий матеріал (показання свідків, документи тощо)»³. За його думкою, доказові факти і джерела, з котрих вони черпаються, й утворюють засоби доказування.

¹ Давлетов А. А. Вказ. праця. С. 34.

² Див.: Там же. С. 23—62.

³ Полянський Н. Вопросы доказательственного права в практике УКК Верховуда РСФСР за 1926 год // Право и жизнь. 1927. № 1. С. 55.

Цей термін використовується і в подальшому. Так, М. Гродзинський відзначає, що засобами доказування в літературі часто називають джерела доказів¹.

Велика група авторів ставить знак рівності між засобами доказування і джерелами доказів, передбаченими ч. 2 ст. 65 КПК України. «Засоби доказування, — підкреслює М. Строгович, — це певне, зазначене в законі джерело відомостей про важливі для справи факти, за допомогою якого ці факти встановлюються².

Частіше за все припускається використання в рівній мірі і того, і іншого терміна. Причому, за думкою С. Голунського, термін «засоби доказування» достатньою мірою точно передає їх процесуальне призначення, оскільки показання свідка, потерпілого та обвинуваченого, експертиза та інші джерела відомостей про факти, перелічені в законі, є тими засобами, за допомогою яких слідчий і суд встановлюють докази, тобто здійснюють процес доказування³. В такому ж значенні даний термін фігурує в роботах П. Лупинської, О. Вінберга, Г. Кочарова, Г. Минковського, М. Полянського, В. Савицького, М. Строговича, О. Мельникова⁴ та ін.

Зазначена точка зору про те, що таким загальним поняттям будуть «засоби доказування» або «джерела доказів», є однією з найпоширеніших, але аж ніяк не єдиною. Її оспорюють ті, хто вважає єдиним засобом доказування самий доказ. «В буквальному розумінні засоби доказування — це те, чим здійснюється доказування, — пише Р. Белкін. — Джерела доказів не засоби доказування, бо ними нічого не доказывается: доказову силу мають тільки почерпнуті з цих джерел фактичні дані»⁵.

М. Михеєнко також настоює на тому, що «безпосереднім і єдиним» засобом кримінально-процесуального доказування є докази, котрі розуміються як фактичні дані, на підставі яких

¹ Див.: Гродзинский М. М. Улики в советском уголовном процессе // Уч. труды. М., 1944. Вып. 7. С. 72.

² Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1958. С. 161.

³ Див.: Голунский С. А. Вопросы доказательственного права в Основах уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик // Вопросы судопроизводства и судостроительства в новом законодательстве Союза ССР / Под ред. С. А. Голунского. М., 1959. С. 152—153.

⁴ Див.: Лупинская П. А. Доказательства в советском уголовном процессе. М., 1955. С. 34—35; Вопросы доказательственного права и предварительного расследования уголовных дел. М., 1987. С. 18; Винберг А., Кочаров Г., Минковский Г. Актуальные вопросы теории судебных доказательств в уголовном процессе // Соц. законность. 1963. № 3. С. 24—26; Полянский Н. Н., Савицкий В. М., Строгович М. С., Мельников А. А. Проблемы судебного права. М., 1983. С. 183—185.

⁵ Белкин Р. С. Вказ. праця. С. 18.

встановлюються обставини, що мають значення для справи. Що стосується джерел доказів, то, не заперечуючи відведеної їм важливої ролі в процесі доказування, автор вважає їх доказове значення опосередкованим фактичними даними¹.

Проте, як вже зазначалося, поняття доказу також тлумачиться неоднозначно. Презентована вище позиція відбиває точку зору тих авторів, які вбачають в доказах лише фактичні дані (ч. 1 ст. 65 КПК України). І, отже, засобами доказування для них є тільки ці дані, що мають значення для справи.

Разом з тим існує як би й аналогічний погляд на природу засобів доказування, коли останні ототожнюються з доказами за справою, але в поняття доказу тут укладається інше розуміння. Так, будучи прибічником єдиного поняття доказу, В. Дорохов стверджує, що терміном «засіб доказування» охоплюється як джерело, так і фактичні дані, необхідні для правильного вирішення справи: «Докази в кримінальному процесі, уявляючи собою єдність фактичного змісту і законної форми, в цілому слугують «засобами доказування» іскових у справі фактів»². Такої ж думки дотримуються Н. Кузнецов, Л. Ульянова та ін.³.

Заслуговує на увагу позиція В. Арсеньева, який також вважає, що термін «доказ» відноситься й до ч. 1 ст. 68 КПК РФ, й до ч. 2 цієї ж статті. Однак, укладаючи в поняття «джерело доказу» інший зміст, він погоджується з найменуванням лише першої групи доказів як «доказових чинників»; другу ж називає «засобами доказування». І ті, й інші, за його думкою, можуть слугувати доказами у кримінальній справі: «Засоби доказування є доказами з точки зору відомостей, що у них містяться, а не способів передачі останніх. Розуміємі саме так засоби доказування, поряд з доказовими фактами... утворюють зміст поняття кримінально-процесуальних доказів»⁴.

Деякі інше обґрунтування цієї ж точки зору зустрічаємо у С. Курильова: «...доказами в процесі у першу чергу є факти, що безпосередньо сприймаються судом (повідомлення свідків...), а потім усі інші факти, названі за допомогою перших опосередкованим шляхом. Перші факти назива-

¹ Див.: *Михеєнко М. М.* Вказ. праця. С. 76. Див. також: *Карнеєва Л. М.* Доказательства в советском уголовном процессе. Волгоград, 1983. С. 27.

² *Дорохов В. Я.* Понятие и классификация доказательств // Теория доказательств в советском уголовном процессе. М., 1973. С. 212.

³ Див.: *Кузнецов Н. П.* Вказ. праця. С. 58; *Ульянова Л. Т.* Вказ. праця. С. 18.

⁴ *Арсеньев В. Д.* Вказ. праця. С. 96.

ють засобами доказування, другі — доказовими фактами»¹. При цьому автор вважає, що хоча термінологічне розмежування засобів доказування і доказових фактів є необхідним, але слід пам'ятати, що воно є умовним, оскільки ті й інші слугують засобами пізнання, а отже, й засобами доказування.

Оригінальним і вельми привабливим є поняття засобів доказування, дане Ф. Фаткулліним. За його думкою, термін «засоби процесуального доказування» повинен застосовуватися для позначення багатогранного поняття, котре охоплює як фактичні дані, що використовуються в процесі доказування, так і ті форми та засоби, за допомогою яких ці дані стають надбанням прокурора, суду та органів попереднього розслідування².

Найбільш послідовною уявляється позиція авторів монографії³, які конструюють особливу систему кримінально-процесуального доказування і включають до неї як структурне утворення засоби доказування. Самі ж засоби процесуального доказування вони підрозділяють на дві групи (а не на три, як у Ф. Фаткулліна). Першу групу складають фактичні дані, які використовуються в процесі доказування і містяться в певних, передбачених законом джерелах. Поза таких джерел фактичні дані не матимуть доказового значення. Другу групу утворюють способи одержання, перевірки та використання доказів у кримінальному судочинстві. До них відносяться різні слідчі та судові дії.

Гадається, що презентована таким чином класифікація засобів доказування є обґрунтованою, хоча й потребує розширення та опорядкування. Так, до числа доказів необхідно віднести показання підсудного, а також свідка і фахівця.

До числа засобів процесуального доказування слід віднести й такі засоби збирання доказів, як: 1) витребування предметів і документів, одержуваних без посередництва слідчих або судових дій; 2) вимогу про проведення ревізій; 3) прийняття документів від учасників процесу та інших осіб⁴.

Крім того, до даної категорії засобів доказування відносяться: перевірка показань на місці, значення якої як способу одержання доказів підтверджується слідчою і судовою

¹ Курьілев С. В. Вказ. праця. С. 169.

² Див.: Фаткуллин Ф. Н. Общие проблемы процессуального доказывания. Казань, 1976. С. 93.

³ Див.: Горский Г. Ф., Кокорев Л. Д., Элькин П. С. Проблемы доказательств в советском уголовном процессе. Воронеж, 1978. С. 218, 225.

⁴ Див., напр.: Шейфер С. А. Собирание доказательств в советском уголовном процессе. Саратов, 1986. С. 44; Михеенко М. М. Вказ. праця. С. 12 та ін.

практикою; прослуховування і звукозапис телефонних розмов, які зараз визнані по суті слідчою дією і результати яких мають значення доказів; так звані «оперативно-технічні засоби» (тобто оперативно-розшукові заходи з використанням відеозапису, кіно-фотозйомки і звукозапису, котрі застосовуються органом дізнання як до, так і після порушення кримінальної справи), результати застосування яких можуть бути використані як докази, а також одержання зразків для порівняльного дослідження і ексгумації трупа, передбачені кримінально-процесуальним законом.

Сучасна практика і вимоги часу обумовлюють необхідність розширення системи засобів доказування. Зокрема, до засобів одержання доказів (процесуальних дій) слід офіційно віднести допит фахівця, перевірку показань на місці, прослуховування і звукозапис телефонних та інших розмов тощо. Джерелами ж доказів необхідно додатково визнати: показання експерта, показання фахівця; матеріали відеозапису, кіно-фотозйомки, звукозапису та інших законних науково-технічних засобів фіксування інформації, одержаних при проведенні слідчих і судових дій, а також оперативно-розшукових заходів тощо.

Надійшла до редколегії 15.05.97

М. МЕЛЬНИК, головний консультант Комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, канд. юрид. наук

КОРУПЦІЯ: ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ І ПОНЯТТЯ

Корупція — це явище, яке присутнє у всіх політичних системах, притаманне всім країнам світу. Вона становить суттєву загрозу як для економічно розвинутих країн з традиційно міцними засадами демократії, так і для країн, які переживають економічну і соціальну кризу і лише стають на шлях демократії. За влучним висловом Б. Ельнаді і А. Рифаат, «корупція — хвороба, від якої потерпають певною мірою всі суспільства, а найбільше — найвразливіші серед них»¹. До останніх фахівці відносять, зокрема, посткомуніс-

¹ Ельнаді Б., Рифаат А. Місяць за місяцем // Кур'єр ЮНЕСКО (корупція). 1996, серп. С. 4.

тичні держави, у тому числі Україну, називаючи її однією з найбільш корумпованих країн світу.

В останні декілька років в нашому суспільстві стали багато говорити про корупцію. Термін «корупція» не сходить зі шпальт газет, постійно звучить в інших засобах масової інформації. Все частіше він використовується працівниками правоохоронних органів, вченими, політиками. На офіційному рівні почали говорити про корупцію як чинник, що реально загрожує національній безпеці України. Термін «корупція» став широко вживаним у нормативних, у тому числі законодавчих, актах.

Разом з тим, вживаючи це поняття, автори вкладають в нього самий різноманітний зміст. Іноді такий, що взагалі не зрозуміло, чи відносять вони корупцію до якогось конкретного правопорушення, групи правопорушень чи вважають абсолютно новим, раніше не відомим нашому суспільству і законодавству небезпечним діянням.

Що ж являє собою корупція, що означає цей термін, котрий широко вживається на побутовому і офіційному рівні, в юридичній теорії і практиці?

На перший погляд може здатися, що проблема визначення поняття «корупція» має виключно теоретичне значення і важлива лише в науковому плані. Насправді ж це питання має надзвичайно важливий прикладний аспект, оскільки, по-перше, використання того чи іншого терміна у правовому значенні передбачає відповідний йому правовий (нормативний) зміст; по-друге, проблема визначення цього поняття безпосередньо пов'язана з проблемою методів дослідження цього явища, вибору засобів попередження і протидії корупції.

Відповідь на поставлене питання дати непросто, бо, як зазначають окремі дослідники, «корупцію легше розпізнати, аніж визначити»¹. Дехто взагалі вважає, що дати чітке визначення корупції, яке було б загальноприйнятним, взагалі неможливо. Серед причин називають культурні відмінності різних суспільств. Скажімо, те, що в одній спільноті сприймається як маленький хабар, в іншій не тільки допускається, але навіть очікується згідно з діловою практикою даної культури. Навіть у межах однієї культури, представленої різними групами, можливе існування різних поглядів на таке явище. Крім того, не існує чітко визначеного кола дій, що забороняються законодавством, яке в свою чергу залежить

¹ Люїс Ф. Світове явище // Кур'єр ЮНЕСКО (корупція). 1996, серп. С. 5.

від конкретної держави та часу, а отже, вони можуть оцінюватися суб'єктивно («концепція доречності») ¹.

Однак, незважаючи на вищезазначені обставини, все ж вбачається за можливе наблизитись до загального визначення поняття «корупція», викристалізувавши найхарактерніші її ознаки, сформулювавши сутність цього явища. В іншому випадку ми вимушені будемо проігнорувати той факт, що існує загально визнане коло діянь, які можуть бути охарактеризовані як корупція в будь-якому суспільстві, і дійти хибного висновку, що аморфність цього питання перешкоджає дослідженню такого явища, як корупція, і системному її попередженню та протидії.

Розпочати цей процес варто зі звернення до етимології цього слова. Дослідники виділяють декілька варіантів походження терміна «корупція». Одні вважають, що він походить від сполучення латинських слів «соггеі» (декілька учасників в одній із сторін зобов'язальних відносин з приводу одного предмета) і «гупреге» (ламати, пошкоджувати, порушувати, відміняти). В результаті утворився самостійний термін «соггупреге», який передбачає участь в діяльності декількох (не менше двох) осіб, метою яких є «гальмування», «пошкодження» нормального ходу судового процесу або процесу управління справами суспільства ². Інші також пов'язують цей термін з латинським словом, але вже дещо іншим — «соггуптіо», яке тлумачиться як «підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб» ³. Приблизно таке ж тлумачення цьому поняттю дає С. Ожегов. «Корупція, — зазначає він, — підкуп хабарами, продажність посадових осіб, політичних діячів» ⁴. Крім підкупу і продажності, енциклопедичні словники тлумачать латинське слово *corruptio* ще й як псування ⁵ і розбещування ⁶. Останнє підкреслює глибинний аспект корупції як соціального явища, яке свідчить про розбещення певних посадових осіб державних органів владою і розкладання системи державної влади. Символічно у цьому смислі також і те, що тлумаченню тер-

¹ Див.: Холмс Л. Корупція та криза в посткомуністичних державах: Доповідь на міжнародній конференції «Корупція в сучасній політиці» (Англія, 14—16 листопада 1996 р.). С. 7.

² Див.: Колодкин Л. М. Коррупция и деонтологические меры борьбы с продажностью («Бусидо» в Японии) // Коррупция в России: состояние и проблемы. М., 1996. С. 97; Темков Е. И. Коррупция. Происхождение современного понятия // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. М., 1994. С. 14—15.

³ Словарь иностранных слов. М., 1980. С. 263.

⁴ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1990. С. 299.

⁵ Див.: Малая Советская Энциклопедия. М., 1959. Т. 4. С. 1271.

⁶ Див.: Украинская Советская Энциклопедия. К., 1981. С. 326.

міна «корупція» практично у всіх словниках і енциклопедіях передре визначення іншого терміна латинського походження — «корозія», який перекладається як роз'їдання й руйнування.

Співвідносячи ці два поняття, корупцію можна розглядати як різновид соціальної корозії, яка роз'їдає і руйнує органи державної влади, державу і суспільство в цілому. В її основі лежать такі вікові традиції взаємодії у суспільстві, як «послуга за послугу», «do ut des» («даю, щоб дав ти»).

Деякі енциклопедичні видання пояснюють корупцію як процес, пов'язаний з прямим використанням посадовою особою прав (повноважень), наданих їй посадою, з метою особистого збагачення, включаючи в цей процес підкуп чиновників і громадсько-політичних діячів, дачу хабарів і т. п.¹

Автори вітчизняного юридичного словника-довідника пропонують розглядати корупцію як одну з форм зловживання владою, пов'язану з підкупом посадових осіб².

Як злочинну діяльність у сфері політики або державного управління, що полягає у використанні посадовими особами наданих їм прав і владних можливостей з метою особистого збагачення, пропонує розглядати корупцію М. Тихомиров. До найбільш типових проявів корупції він відносить підкуп чиновників і громадсько-політичних діячів, хабарництво за законне чи незаконне надання благ і переваг, протекціонізм — висування працівників за ознаками рідства, земляцтва, особистої відданості і приятельських стосунків³.

У окремих енциклопедичних словниках корупція називається конкретним злочином, який полягає у прямому використанні посадовою особою прав, пов'язаних з її посадою, з метою особистого збагачення⁴.

Таким чином, енциклопедичні визначення, які повинні відзначатися чіткістю, точністю, лаконічністю і однозначністю дефініцій, не дають чіткої уяви про корупцію.

Слід зауважити, що абсолютна більшість енциклопедій і словників, які дають тлумачення терміна «корупція», спеціально підкреслюють, що корупція як явище характерне і притаманне для буржуазної держави і суспільства, де має місце експлуатація людини людиною, де державний апарат знаходиться у підпорядкуванні монополій, де для цього закладені умови у самій економічній і політичній системі капі-

¹ Див.: Советский энциклопедический словарь. М., 1988. С. 635.

² Див.: Юридичний словник-довідник. К., 1996. С. 308.

³ Див.: Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1995. С. 136.

⁴ Див.: Советский энциклопедический словарь. М., 1980. С. 642.

талістичного суспільства¹. Більшість таких видань припадає на радянський період розвитку нашої держави і цілком зрозуміло, що акцент про притаманність корупції виключно капіталістичному суспільству (а отже, не властивість її соціалістичному) мав суто ідеологічний і пропагандистський характер. Це прослідковується також у тому, що деякі спеціальні юридичні енциклопедичні видання того часу взагалі не згадували про цей термін². І лише останні видання (після 1995 р.) почали говорити про корупцію як невід'ємний атрибут будь-якої держави, у тому числі і соціалістичної, наголошуючи на тому, що у СРСР корупція прийняла широкі масштаби у так званій «застійний» період, коли загнивання і розкладання партійної і державної бюрократії супроводжувалися виводом її з-під громадського контролю і критики³.

В літературі висловлена думка, що комуністична система розклаталася не тільки внаслідок краху її більш ніж сумнівних «ідеалів» (якби справа була лише в «ідеалах», то система впала б значно раніше), але й внаслідок повного і остаточного корумпування її чиновницького апарату⁴.

Західні фахівці вважають, що в Радянському Союзі корупція була «поміркована» і добре організована⁵, але все ж вона не мала такого розмаху, такого рівня, а головне таких явно виражених і масових форм, як зараз це присутнє в пострадянських республіках, у тому числі і в Україні.

Існуючи в досить широких масштабах, корупція в той час все ж не могла набрати достатньої сили для суперництва з правоохоронною системою держави. Цьому насамперед перешкождала тоталітарна система, яка, як відомо, не терпить конкуренції ні в чому, у тому числі і в сфері злочинності. Існували корумповані зв'язки лідерів кримінального середовища з представниками партійних і державних органів, які були глибоко законспіровані. Внаслідок існуючої тоді системи соціального життя легалізувати доходи, нажиті злочинним шляхом, у тому числі і шляхом одержання хабарів, розкрадання державного або колективного майна, було не просто⁶.

¹ Див., напр.: Большая Советская Энциклопедия. М., 1953. Т. 23. С. 68; Політичний словник. К., 1987. С. 384; Украинский Советский энциклопедический словарь. К., 1988. Т. 2. С. 144 та ін.

² Див., напр.: Юридический энциклопедический словарь. М., 1984.

³ Див.: Тихомиров М. Ю. Вказ. праця. С. 136.

⁴ Див.: Панченко П. М. Да не дрогнет рука... Практические советы тем, кто дает и берет «взятки». Книга для людей деловых и просто думающих. Нижний Новгород, 1995. С. 65.

⁵ Див.: Скофенко А. Взяткономика // Зеркало недели. 1996. 16 нояб.

⁶ Див.: Панченко П. М. Вказ. праця. С. 5—6.

Водночас слід зазначити, що основа нинішньої корупції була закладена якраз в радянський період. Як нещодавно зазначив міністр юстиції України С. Головатий, головним джерелом корупції в системі влади є державний апарат, що залишився з радянських часів¹.

Аналіз вживання терміна «корупція» в юридичній літературі показує, що розмаїття думок щодо розуміння суті цього явища настільки широке, що навіть складно здійснити певну їх класифікацію. Адже інколи висловлюються не тільки надзвичайно загальні, нечіткі формулювання, а й такі, що взаємовиключають одне одного. І все ж на найбільш типових точках зору слід зупинитись.

Найчастіше під корупцією пропонують розуміти підкуп і продажність посадових осіб, що відображається кримінально-правовим поняттям «хабарництва». Але й при цьому зустрічаються різні підходи. Одні вважають, що корупцією охоплюється будь-яке одержання хабара; інші, як, наприклад, П. Панченко, розглядають корупцію як систему систематично скоюваного організованого хабарництва².

Інші автори вважають помилковим зведення корупції до хабарництва. Так, на думку В. Лукомського, підкуп посадових осіб (хабарництво) є лише однією з складових корупції³. Невірним ототожнення корупції з одержанням хабара вважає і В. Комісаров, підкреслюючи при цьому, що підкуп (одержання хабара) дійсно був першою формою прояву корупції. Корупцію він розглядає як використання суб'єктом управління своїх владних повноважень всупереч інтересам служби з особистої заінтересованості. «Дискредитація держ-апарату, — зазначає він, — його розклад пов'язані не тільки з ситуаціями одержання посадовими особами хабарів або незаконних привілеїв, але й з тими випадками, коли посадові особи діють з інших вузькоegoїстичних мотивів (влаштування долі некомпетентних родичів, кумовство, прагнення догодити вищестоячому начальнику і т. п.)»⁴. Таке визначення близьке до позиції тих вчених, які з точки зору права корупцію у самому загальному виді визначають як незаконне використання державної посади для отримання особис-

¹ Див.: До літа — з «Чистими руками» // Голос України. 1997. 4 бер.

² Див.: Панченко П. М. Вказ. праця. С. 64.

³ Див.: Лукомський В. С. Кримінальна відповідальність за дачу хабара та посередництво в хабарництві: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. К., 1996. С. 4.

⁴ Комиссаров В. С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1993. № 1. С. 28.

тої вигоди¹. Від себе додаю, що вигоди будь-якої, а не обов'язково матеріальної.

Розглядаючи корупцію як форму службового зловживання, в якому завжди присутня пряма чи завуальована корисливість, Г. Аврех і В. Овчинський розглядають корупцію як «складне соціально-правове явище, пов'язане з підкупом осіб, які перебувають на державній або громадській службі, одержанням ними додаткових доходів, благ і переваг за вчинення умисних дій або бездіяльність (у тому числі в інтересах третіх осіб) всупереч інтересам держави і суспільства»².

О. Гуров вважає корупцію однією з обов'язкових ознак організованої злочинності. Під корупцією він розуміє не просто дачу чи одержання посадовою особою хабара за надання будь-якої послуги, «а постійний зв'язок посадових осіб з організованими злочинцями»³. Такої ж думки дотримується О. Філімонов, зазначаючи, що в ряді випадків організована злочинність і корупція пов'язані настільки тісно, що це дає підстави вченим виділяти корупцію в якості однієї з ознак організованої злочинності⁴.

Поділяє цю позицію і розвиває її детальніше А. Волобуєв. Стверджуючи, що поняття «корупція» зовсім не є синонімом поняття «хабарництво», він зазначає: якщо при хабарництві посадова особа, вчиняючи злочин, залишається членом конкретної державної чи громадської системи, де вона займає певне положення, то при корумпуванні, регулярно отримуючи матеріальну винагороду від злочинів, посадова особа включається в систему організованої злочинності, що не дозволяє їй в односторонньому порядку відмовитись від прийнятої на себе ролі⁵.

Деякі автори пропонують дивитися на корупцію з економічної точки зору як на незаконний вид діяльності, пов'язаний з використанням службового, посадового становища для одержання доходу. При цьому вони вважають, що ця діяльність може підпадати під норми кримінального чи адміністративного права, а може ними і не враховуватися, але тим

¹ Див.: Основи боротьби с організованою преступностью. М., 1996. С. 16.

² Аврех Г., Овчинский В. Мздоимство и лихоимство на переходе к рынку // Наш современник. 1992. № 12. С. 105.

³ Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. М., 1990. С. 206, 215.

⁴ Див.: Филимонов О. В. Социально-правовой контроль — направление борьбы с коррупцией // Коррупция в России: состояние и проблемы: Материалы науч.-практ. конф. (26—27 марта 1996 г.). М., 1996. С. 36.

⁵ Волобуев А. Н. Совершенствование уголовного законодательства в борьбе с организованной преступностью // Криминолог. пробл. совершенствования законодательства о борьбе с преступностью. Баку, 1988. С. 130—132.

не менше бути антисуспільним явищем¹. В принципі таку точку зору поділяє і професор Н. Кузнецова, на думку якої корупція охоплює три поведіночних підсистеми: кримінальну, правопорушну і аморальну². Таким чином, вона відносить до корупції діяння, які потрапляють не лише в сферу правових, а й моральних відносин. Вбачається, що до останніх відносяться аморальні поступки службовців владних структур, порушення ними норм етики державних службовців.

Як соціальне, економічне і моральне зло розглядає корупцію і О. Дудоров³.

О. Скофенко визначає цей феномен так: «Корупція — це використання громадського положення в особистих цілях»⁴.

Пропонуючи дивитись на корупцію як на складне соціальне, політико-правове явище, що виникає в результаті дисфункції бюрократичного апарату, як на соціальну категорію, об'єктивно властиву будь-яким структурам соціального управління, К. Сурков розуміє під нею використання у будь-якій формі посадовими особами органів державної, виконавчої, судової влади, установ і організацій господарського управління, громадських об'єднань свого службового положення для одержання майна, послуг чи пільг для себе або третіх осіб⁵.

Власне такий підхід до розуміння корупції знайшов своє відображення і в такому міжнародному документі, як Резолюція «Практичні заходи боротьби з корупцією», підготовлена секретаріатом 8 Конгресу ООН по попередженню злочинності і поводженню з правопорушниками (Гавана. Серпень—вересень 1990 р.). В ньому йдеться про «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що виразились у протизаконному використанні свого службового положення суб'єктом корупційної діяльності».

Всю складність чіткого юридичного визначення поняття «корупція» відчули фахівці, які працювали над підготовкою Закону України «Про боротьбу з корупцією». Пропонувалися різні підходи, різні варіанти визначень. Була пропозиція (і

¹ Див.: Суховарова Е. Л., Нестеров А. В. Трансформація корупції в умовах переходу к ринку // Коррупция в России: состояние и проблемы. М., 1996. С. 59.

² Див.: Кузнецова Н. Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1993. № 1. С. 21.

³ Див.: Дудоров О. Корупція. Варіації на тему хабарництва // Віче. 1994. № 8. С. 51.

⁴ Скофенко А. Взяткономика // Зеркало недели. 1996 г. 16 ноябр.

⁵ Див.: Сурков К. В. О понятии коррупции и возможностях правового воздействия на нее. С. 33.

слід зазначити — не позбавлена підстав) взагалі відмовитись від загальної дефініції. Було й інше — пропонувалось розглядати корупцію як злочин і передбачити у КК спеціальну норму про відповідальність за неї. З пропозицією запровадити у КК спеціальні норми щодо визначення корупції і відповідальності за неї на одному із засідань Комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією виступив народний депутат України О. Новіков.

На його думку, корупцію у кримінально-правовому смислі потрібно визначити як суспільно небезпечне діяння, що посягає на політичну та економічну системи держави, яке скоюється шляхом зловживання посадовим, службовим чи громадським становищем з метою одержання не передбачених законом політичних, посадових або матеріальних переваг. Сам же склад корупції і відповідальність за неї депутат пропонував сформулювати таким чином:

«Отримання або надання не передбачених законом політичних, посадових або матеріальних переваг шляхом зловживання владою, службовим чи громадським становищем, якщо воно завдало суттєвої шкоди державним чи громадським інтересам або правам і законним інтересам громадян».

Навіть поверховий аналіз запропонованих новел свідчить про те, що в них йдеться не про якесь конкретне суспільно небезпечне діяння (як це мало б бути при криміналізації того чи іншого діяння), а про цілий конгломерат різного роду протиправних дій. У них містяться ознаки кількох злочинів, відповідальність за які вже передбачено чинним КК (зловживання владою або посадовим становищем, одержання та дача хабара та ін.). До того ж у зазначених пропозиціях вживаються поняття, які не мають і не можуть мати чіткого і однозначного тлумачення, що взагалі є неприйнятним для закону, тим більше кримінального.

Запропоновані (як власне і інші подібного роду новели) не мають під собою абсолютно ніяких юридичних підстав. Адже, по-перше, корупція — це не якийсь один конкретний злочин, а складне соціально-правове явище, яке знаходить своє відображення у різнорідних проявах і має не лише кримінально-правовий аспект. По-друге, чинний КК містить практично вичерпний перелік діянь, які можуть визнаватись посадовими злочинами і становлять суть найбільш небезпечних корупційних діянь. Об'єднати їх можна лише умовно (наприклад, помістивши в окрему главу — що й зроблено у КК), але ні в якому разі не шляхом штучного утворення такого «злочину», як корупція.

Таким чином, пропозиції щодо визначення поняття «корупція», запровадження спеціальної статті у КК про відповідальність за неї є юридично неграмотними, теоретично хибними і такими, що не можуть мати практичної реалізації. Встановлення кримінальної відповідальності за корупцію взагалі — це шлях до свавілля, ігнорування основ юридичної відповідальності (вини). І тому цілком справедливо, що зазначені пропозиції залишились поза увагою розробників закону.

На законодавчому визначенні поняття «корупція» особливо наполягали керівники правоохоронних органів, які вбачали у відсутності такого визначення основну перешкоду ефективній протидії корупції.

Врешті-решт було прийнято компромісне рішення — дати загальне визначення поняття «корупція» і сформулювати основні види корупційних діянь, що знайшло своє відображення у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією», де сказано: «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.

Корупційними діяннями є:

а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством».

Зазначене визначення не можна визнати універсальним, оскільки воно відображає розуміння корупції у вузькому смислі, яке в основному зводиться до одержання матеріальних благ, переваг, послуг, пільг в результаті протиправного використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, наданих їй повноважень. Воно близьке до одержання хабара, зловживання посадовим становищем або владою, хоча й не тотожне їм.

Проаналізувавши вищевикладені точки зору, наукові дефініції і нормативні визначення, можна дійти до наступних науково і практично значущих висновків.

1. Корупція — це багатоаспектне соціально-економічне, політичне, правове і моральне явище, що складається з цілого комплексу протиправних дій і неетичних поступків. Корупція — це не тільки (а можливо, і не стільки) юридична, скільки соціальна, економічна проблема.

2. Як правова категорія, корупція — збірне правове поняття, яке охоплює сукупність (систему) взаємопов'язаних правопорушень.

Складовими корупції є різні за характером діяння (порушення): кримінально-правові, адміністративні, дисциплінарні.

Ці порушення пов'язані між собою, що проявляється:

по-перше, у спільній суті корупційних діянь;

по-друге, у спільних причинах корупційних правопорушень;

по-третє, у тому, що одне корупційне правопорушення може бути причиною або умовою іншого.

Так, заняття державного службовця підприємницькою діяльністю або його сприяння у здійсненні такої діяльності іншим особам, як правило, тягне за собою порушення вимог фінансового контролю (неподання або подання неповних чи неправдивих відомостей про свої доходи тощо).

3. Суб'єктом корупції є особа, уповноважена на виконання функцій держави (посадова особа, державний службовець, депутат тощо). Без такої особи прояви корупції неможливі в принципі.

4. Корупційні відносини складаються з приводу виконання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, владних (службових) повноважень. Останні при корупції виступають предметом специфічного торгу, в результаті якого суб'єкт корупції неправомірно отримує (чи прагне отримати) відповідні дивіденди. В такому контексті корупцію можна розглядати як торгівлю владою. При цьому, на мій погляд, зовсім не обов'язково, щоб владні (службові) повноваження «продавались» за матеріальні блага. Продажність може мати й нематеріальний аспект.

Таке розуміння корупції потребує комплексного дослідження цього соціального феномену представниками різних галузей науки, різних професій (економістів, політологів, соціологів, юристів), а також вимагає кардинальної зміни політики держави по відношенню до неї, що можна виразити такою формулою: «від боротьби з корупціонерами до попередження і протидії корупційним проявам».

Надійшла до редколегії 20.03.97

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРОКУРОРА ПО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ОРГАНАМИ ДІЗНАННЯ І ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА

Відповідно до Конституції України прокурорський нагляд за додержанням законів органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство, є однією з основних функцій прокуратури, яка реалізується Генеральним прокурором України і підлеглими йому прокурорами шляхом попередження, виявлення та усунення або прийняття заходів про усунення порушень законності при виявленні, розкритті, розслідуванні і попередженні злочинів. Ця діяльність регламентується законодавством, яке встановлює умови і порядок її здійснення, права та обов'язки прокурора.

Важливе значення для з'ясування суті і характеристики прокурорського нагляду за додержанням законів при здійсненні дізнання і досудового слідства має проблема визначення завдань прокуратури у даній галузі нагляду. В чинному Законі про прокуратуру завдання прокуратури в обсязі функції, яку ми розглядаємо, сформульовані у двох нормах — ст.ст. 29 і 30.

Порівняльний аналіз цих норм, який вміщує завдання прокурорського нагляду, наводить до висновку, що конструкція їх не може бути визнана вдосконалою. Перш за все, не виділяються головні, тобто пріоритетні, завдання прокурорського нагляду за додержанням законів при здійсненні дізнання та досудового слідства. Виходячи з того, що захист прав та законних інтересів людини є основним завданням всіх інститутів правової держави, логічно впливає, що головним завданням прокуратури у обсязі функції, що розглядається, є захист прав і законних інтересів учасників кримінального судочинства. Йдеться про всіх фізичних та юридичних осіб, які втягнуті у кримінальне судочинство. Проте навіть в цьому разі захист прав і законних інтересів потерпілого, підозрюваного і обвинуваченого слід розглядати, на наш погляд, як першочергове завдання прокурора, що здійснює нагляд за законністю на попередньому слідстві. Слідство та дізнання за цілями та направленістю є видами правоохоронної діяльності і вони ж стають засобом захисту прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб. Разом з цим названі види правоохоронної діяльності внаслідок специфічних форм та методів проявлення приховують в собі небезпеку заподіяння шкоди правам і законним інтересам гро-

мадян і юридичних осіб. Прокурорський нагляд в цій сфері покликаний перешкодити цьому, стати дійовим гарантом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, причетних до кримінального судочинства. Другим завданням прокуратури в обсязі функції, яка розглядається, є сприяння органам, здійснюючим дізнання та досудове слідство, у виявленні, розкритті та розслідуванні злочинів, виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин. Це завдання обумовлене тим, що наглядаючий за дізнанням та досудовим слідством прокурор не може бути байдужим до кінцевого результату діяльності названих органів, оскільки швидке і повне розкриття злочину є загальним обов'язком всіх учасників кримінального судочинства, в тому числі і прокурора. Таким чином, у кримінальному судочинстві прокурор виконує дві основні ролі: в одній з них він є гарантом прав та законних інтересів учасників кримінального судочинства, а в другій виступає як активний борець зі злочинністю.

Розглянуті завдання є загальними в обсязі функції нагляду за додержанням законів органами, здійснюючими дізнання та досудове слідство. Поряд з ними доцільно виділяти специфічні завдання прокуратури.

Вважаємо, що специфічними завданнями прокурора, здійснюючого нагляд за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства, є:

— запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності, забезпечення прав та законних інтересів потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого та інших фізичних осіб, втягнених у кримінальне судочинство;

— забезпечення встановленого законом порядку порушення та розслідування кримінальних справ, додержання термінів слідства і тримання осіб під вартою;

— сприяння розкриттю злочинів, всебічному, повному та об'єктивному дослідженню всіх обставин справи; невідворотність відповідальності за скоєний злочин;

— виявлення причин скоєння злочинів і спричиняючих їм умов; вжиття заходів по їх усуненню.

Важливе значення для характеристики прокурорського нагляду за виконанням законів при здійсненні дізнання і досудового слідства має проблема повноважень прокурора в даній сфері. Термін «повноваження» означає право, яке надається кому-небудь для здійснення чого-небудь¹.

В чинному Законі України «Про прокуратуру» про повноваження прокурора, здійснюючого нагляд за додержанням

¹ Див.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1963. С. 545.

законів органами дізнання і попереднього слідства, говорить-ся в ст. 30. В другій частині названої норми зазначено, що «повноваження прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів органами попереднього слідства і дізнання визначаються кримінально-процесуальним законодавством», а у третій частині цієї норми зафіксовано право прокурора у «необхідних випадках доручати керівникам органів попереднього слідства, дізнання, внутрішніх справ, національної безпеки проведення у підвідомчих їм підрозділах перевірок з метою усунення порушень закону і забезпечення повного розкриття вчинків, що мають ознаки злочину».

У ст. 227 КПК України міститься широкий перелік повноважень прокурора по здійсненню нагляду за виконанням законів органами дізнання і попереднього слідства. Не маючи можливості через обмеження обсягу цієї статті дати розгорнуту характеристику кожному повноваженню прокурора, підкреслимо лише те, що всі вони носять владно-розпорядчий характер. Ця особливість повноважень прокурора в обговорюваній галузі нагляду відмічається багатьма дослідниками як важлива умова дієвості прокурорського нагляду у даній сфері¹.

У теорії та практиці прокурорського нагляду під повноваженнями прокурора за додержанням законів органами дізнання і досудового (попереднього) слідства маються на увазі передбачені законом права і обов'язки прокурора на виконання обумовленої дії, спрямовані на досягнення завдань, які перед ними стоять².

На сучасному етапі проблема удосконалення повноважень прокурора відповідно до функції, яка розглядається, набуває важливого значення. Основним напрямком вирішення даної проблеми є приведення ряду повноважень прокурора по здійсненню нагляду за додержанням законів при провадженні дізнання і досудового слідства відповідно до норм Конституції України, які закріплюють права і свободи людини і громадянина. З метою підвищення гарантії свободи і власної недоторканності людини Конституція України (ст.ст. 29, 30, 31, 32) встановлює судовий порядок вирішен-

¹ Див., напр.: Жогин Н. В. Прокурорский надзор за предварительным расследованием уголовных дел. М., 1968. С. 77; Бакаев Д. М. Надзор прокурора района за расследованием уголовных дел. М., 1979. С. 7—9.

² Див.: Закон України про прокуратуру: Науково-практичний коментар//Д. М. Бакаев, Ю. М. Грошевий, В. В. Долежан та ін. Х., 1993. С. 74—83; Прокурорський надгляд в Україні: Навчальний посібник / За ред. проф. Грошевого Ю. М., доц. Марочкіна І. Е. Х., 1994. С. 21—26; Трубин Н. С. Прокурорский надзор за соблюдением законов органами дознания. М., 1982. С. 16—17.

ня питань, пов'язаних зі взяттям під варту, продовженням строків тримання під вартою, проведенням обшуку і виймання, накладанням арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію, вжиттям інших заходів примусового характеру. Позитивно оцінюючи дану новацію, яка обумовлює необхідність внесення відповідних змін у кримінально-процесуальне законодавство України, вважаємо, що прокурори від вирішення цих питань усунені бути не можуть. В іншому випадку практична реалізація вимог названих норм Конституції може привести до протилежних результатів. У цьому зв'язку ми згодні в цілому з авторами проекту Кримінально-процесуального кодексу України у частині того, щоб разом з іншими повноваженнями прокурора наділити його правом звертатися до суду з поданням про взяття обвинуваченого під варту, продовження строків тримання під вартою, усунення обвинуваченого від посади, застосування до нього домашнього арешту, поміщення особи в медичний заклад, проведення обшуку і виймання, накладання арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію та її виймання (п. 5 ч. 2 ст. 25 проекту КПК). Вважаємо, що прийняття рішення по названим питанням може мати наступну процедуру: слідчий чи орган дізнання виносить постанову, наприклад, про взяття обвинуваченого під варту; прокурор на підставі постанови слідчого і матеріалів кримінальної справи виносить до суду подання про необхідність взяття обвинуваченого під варту; суд приймає з цього питання остаточне рішення.

Така процедура вирішення вищезгаданих питань дозволяє, на наш погляд, суттєво скоротити кількість помилок, яких припускають у теперішній час слідчі і прокурори. Проте було б ілюзією думати, що вони будуть виключені повністю. Вважаємо, що якась їх кількість збережеться, і вони можуть припускатися на кожному етапі прийняття рішення з даних питань, тобто при винесенні слідчим постанови, внесенні прокурором подання, прийнятті судом остаточного рішення.

Викладене означає, що поряд з процедурою прийняття рішень з питань досудового слідства необхідно переглянути процедуру виправлення помилок, які можуть припускатися при цьому. У самому загальному виді вона може виглядати наступним чином.

Постанова слідчого чи органу дізнання при наявності до того підстави скасовується прокурором, що, проте, не позбавляє слідчого права оскаржити дане рішення прокурора у суді. Рішення суду про відмову у санкціонуванні слідчої дії може бути опротестовано прокурором, який вносить подання з цього питання, а необгрунтоване рішення суду про надання санкції на провадження слідчої дії може бути оскаржено обвинуваченим чи його представником у вищій суд.

Неоднозначне ставлення викликає пропозиція авторів проекту КПК покласти на прокурора обов'язок по складанню обвинувального висновку по справі, розслідуваній слідчим чи органом дізнання, підлеглих даному прокурору (п. 2 ст. 25). Можна припустити, що прибічники цієї новації виходять при цьому з того, що прокурор, який склав обвинувальний висновок, глибше вивчить слідчу справу і це дозволить йому більш ефективно виконати функцію підтримання державного обвинувачення у суді.

Проте не можна не зважати і на аргументи супротивників даної новації. Як правильно відзначалося у літературі, обвинувальний висновок є підсумковим документом досудового слідства і тому його автором може і повинен бути слідчий. Саме він безпосередньо спілкується з обвинуваченим, потерпілим, свідками та іншими учасниками досудового слідства, краще всіх знає нюанси слідчої справи і тому тільки він найкращим чином здатний скласти процесуальний документ, який називається обвинувальним висновком¹.

Але не можна не зважати також і на те, що звільнення слідчого від складання обвинувального висновку означало б обмеження його процесуальної самостійності, що на практиці може привести до зниження персональної відповідальності слідчого за кінцевий результат досудового слідства і, як наслідок цього, — до погіршення його якості. Навряд чи треба говорити про те, що будь-яка новація у сфері судової та правоохоронної діяльності повинна приводити до поліпшення, а не до погіршення діяльності судових та правоохоронних органів.

У зв'язку з викладеним заслуговує на увагу позиція авторів, які пропонують компромісне вирішення даного питання. Йдеться про те, щоб повернутися до практики 20-х років, коли згідно з КПК Української РСР за результатами попереднього слідства слідчий складав обвинувальний висновок, а прокурор вносив постанову про затвердження обвинувального висновку і надання йому сили обвинувачувального акта (п. 3 ст. 223).

Вважаємо, що таке вирішення питання дасть змогу зберегти процесуальну самостійність слідчого, його персональну відповідальність за результати досудового слідства і одночасово створить передумови для більш ефективної діяльності прокурора у кримінальному судочинстві.

Надійшла до редколегії 25.06.97

¹ Див., напр.: *Вернідубов І.* Новації у повноваженнях прокурора під час здійснення кримінального судочинства // *Право України.* 1997. № 1. С. 59.

ОБГОВОРЕННЯ ПРОЄКТІВ КРИМІНАЛЬНОГО І КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСІВ УКРАЇНИ

В лютому—березні 1997 р. в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого відбулися при міжнародних наукових форумах, присвячених обговоренню підготовлених робочими групами проєктів нових Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України на предмет відповідності цих кодексів Конституції України, міжнародно-правовим стандартам про права людини, а також узгодженості них між собою.

26—28 лютого 1997 р. відбулася міжнародна науково-практична конференція «Кримінально-правові проблеми боротьби зі злочинністю в Україні». Організатори конференції — Академія правових наук України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Українська Правнична Фундація, Нідерландський Гельсінкський Комітет. В роботі брали участь Президент Академії правових наук України, ректор Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого **В. Тацій**, виконавчий директор Української Правничої Фундації **Н. Кравець**, директор з питань пошуку і фінансування нових проєктів і міжнародних зв'язків Української Правничої Фундації **Г. Фріланд**, заступник директора Нідерландського Гельсінкського Комітету (м. Гаага) **М. Тайсен**, група експертів з Нідерландів, учені з Російської Федерації — начальник відділу НДІ Генеральної прокуратури РФ **І. Шмаров**, ректор Санкт-Петербурзького інституту Генеральної прокуратури РФ **Б. Волженкін**, видатні вчені наукових юридичних закладів України, керівники і спеціалісти правоохоронних органів і правозахисних організацій.

12—13 березня 1997 р. відбувся міжнародний науково-практичний семінар «Проблеми удосконалення кримінального і кримінально-процесуального законодавства України». Організатори семінару — Академія правових наук України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Верховний Суд України, Міністерство юстиції України, Українська Правнична Фундація, Нідерландський Гельсінкський Комітет.

В семінарі взяли участь провідні вчені України, голови, заступники голів обласних судів України, Верховного Суду Автономної Республіки Крим, судді різних рівнів судів України, а також група експертів з Нідерландів.

26—27 березня 1997 р. відбувся міжнародний науково-практичний семінар «Проблеми удосконалення кримінального

і кримінально-процесуального законодавства України». Організатори семінару — Академія правових наук України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Українська Правнича Фундація, Нідерландський Гельсинкський Комітет.

В семінарі взяли участь провідні вчені України, відповідальні працівники Генеральної прокуратури України, МВС, СБ України, керівники слідчих підрозділів прокуратури, МВС і СБ усіх областей України і Автономної Республіки Крим, а також група експертів з Нідерландів.

Крім того, 20—22 травня 1997 р. відбувся науково-теоретичний семінар для молодих вчених і викладачів кримінального права та процесу навчальних закладів України. Організатори семінару — Академія правових наук України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Міністерство юстиції України, Українська Правнича Фундація.

В роботі конференції і семінарів брали активну участь члени робочих груп по розробці проектів Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів — провідні вчені України **В. Тацій, В. Сташис, М. Бажанов, Ю. Баулін, В. Борисов, М. Панов, О. Светлов, О. Бантишев, Ю. Грошевий, С. Альперт** та ін., які повідомили таке.

Головними концептуальними положеннями проекту Кримінального кодексу є:

1) визнання кримінального закону за єдине джерело кримінального права;

2) закріплення основоположного твердження цивілізованого кримінального права: немає злочину — немає покарання без зазначення про те у кримінальному законі;

3) єдиною підставою кримінальної відповідальності вважається наявність у діях ознак складу злочину, встановленого (описаного) у кримінальному законі;

4) закріплення в проекті принципу особистої і винної відповідальності;

5) посилення відповідальності за вчинення тяжких і особливо тяжких злочинів з наданням можливості (шляхом введення альтернативних санкцій) застосування до осіб, які вчинили менш тяжкі злочини, покарань, не пов'язаних з позбавленням волі;

6) включення в проект ряду норм, спрямованих на посилення боротьби з організованою злочинністю (дано поняття організованої групи, ця ознака як кваліфікуюча введена в ряд статей зі значним посиленням санкцій, створені спеці-

альні склади злочинів для учасників організованих груп, передбачена відповідальність за тероризм тощо);

7) система покарань у проекті від менш суворих до найбільш суворих забезпечує можливість справедливої кари залежно від тяжкості злочину і особистості засудженого;

8) проект відмовляється від покарання у виді смертної кари, замінюючи його довічним позбавленням волі;

9) у проект введений широкий спектр норм, які встановлюють можливість звільнення від кримінальної відповідальності (при діяльному каятті, примиренні з потерпілим у справах про злочини невеликої тяжкості та ін.) і від покарання (наприклад, при умовно-достроковому звільненні, за наявності хвороби та ін.);

10) вся Особлива частина проекту пройнята ідеєю ефективного захисту засад національної безпеки України, життя, здоров'я, волі, честі й гідності особистості, охорони інших найбільш важливих соціальних цінностей та інтересів;

11) у проекті міститься цілий ряд заохочувальних норм, які стимулюють позитивну посткримінальну поведінку (наприклад, звільнення від відповідальності учасника організованої групи, який повідомив органам влади про діяльність групи і тим самим відвернув злочинну діяльність, та ін.).

Проект складається із Загальної і Особливої частин, які поділяються на розділи, розділи — на статті з позначенням свого номера. Кожна стаття має своє найменування, яке відображає суть злочину. Статті розподіляються на частини, які позначені цифрами, в круглих дужках. Деякі статті мають пункти, які позначаються цифрами, відокремленими однією дужкою.

Загальна частина проекту порівняно із Загальною частиною чинного КК за кількістю статей збільшена вдвічі. Таке збільшення пояснюється тим, що за більш ніж 35-річний термін дії КК 1960 р. досягнення науки, а також тенденції судової практики показали, що необхідна подальша деталізація положень Загальної частини з тим, щоб заповнити прогалини, які в ній мають місце. Крім того, з'явилися нові інститути, які потребують спеціального регулювання (наприклад, інститут множинності злочинів), виникла необхідність формулювання зовсім нових норм (наприклад, про правові наслідки вироку суду іноземної держави, уявну оборону, виправданій ризик, добровільну відмову співучасників та ін.).

Загальна частина проекту відрізняється від Загальної частини чинного КК своєю системою: якщо в чинному кодексі всього 5 розділів, то в проекті їх 16.

Таким чином, відбулася подальша диференціація системи Загальної частини. З'явилися самостійні розділи, взагалі невідомі чинному праву, як, наприклад, повторність, сукупність і рецидив, звільнення від кримінальної відповідальності, примусові та інші заходи медичного характеру, особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх. Система Загальної частини проекту побудована відповідно до етапів реалізації кримінальної відповідальності, більш визначена і ясна, що дуже важливо при практичному застосуванні статей, які до неї включені. Ознайомлення з системою Загальної частини проекту не лише практичного працівника, але й будь-якого громадянина дає йому можливість легко відшукати в кодексі норму, яка його цікавить.

Вперше формулюється так званий реальний принцип чинності кримінального закону в просторі, згідно з яким іноземні громадяни, які вчинили злочин за межами України, підлягають відповідальності за кримінальними законами України, якщо вони вчинили особливо тяжкі злочини проти інтересів держави або громадян України (ст. 8). Вперше введена стаття, яка передбачає правові наслідки засудження особи за межами України. Йдеться про юридичне значення вироку суду іноземної держави і урахування його у випадках притягнення особи до відповідальності в межах України (ст. 9). Окрема стаття присвячена видачі злочинців. У ній передбачається можливість видачі іноземних громадян, які вчинили злочин на території України або за її межами за наявності міжнародних договорів (ст. 10).

В проекті всі злочини розподіляються залежно від їх тяжкості на чотири групи (категорії): злочини невеликої тяжкості, злочини середньої тяжкості, тяжкі і особливо тяжкі, що визначає конструкцію багатьох інститутів кримінального права, диференціює кримінальну відповідальність, впливає на структуру санкцій статей Особливої частини.

На відміну від чинного КК поставлено питання про введення до КК поняття обмеженої осудності (ст. 15), коли особа внаслідок хворобливого стану психіки не може повною мірою усвідомлювати свої дії або повною мірою керувати ними. Такий стан під час вчинення суспільно небезпечного діяння вельми поширений і назріла необхідність не тільки фактичного, а й юридичного його визнання. Подібний стан не виключає осудності, але й не брати його до уваги не можна. Обмежена осудність особи повинна враховуватися при призначенні покарання як пом'якшуюча обставина. На відміну від ст. 14 чинного КК в ст. 16 розкрито поняття сп'яніння. Крім алкогольного сп'яніння, сюди віднесені і стан, що виникає під впливом наркотичних, одурманливих та ін-

ших речовин, з чим нерідко має справу практика. Зазначено, що такі особи підлягають кримінальній відповідальності.

Чинний КК не дає визначення добровільної відмови від злочину. Більш того, в ст. 18 КК України нічого не сказано і про значення добровільної відмови як підстави для повного виключення кримінальної відповідальності. Стаття 24 проекту усуває цю прогалину. В ч. 1 цієї статті дано поняття добровільної відмови, відповідно в ч. 2 зазначається, що добровільна відмова виключає кримінальну відповідальність за незакінчений злочин, тим самим чітко визначаються правові наслідки такої відмови.

Проект значно розширює перелік обставин, що виключають злочинність діяння порівняно з чинним КК. Якщо КК передбачає тільки необхідну оборону, крайню необхідність та затримання злочинців, то в проекті крім названих передбачається також фізичний та психічний примус, виконання наказу чи розпорядження, виправданий ризик, а також включена стаття про уявну оборону.

Визначається, що уявна оборона не є видом необхідної оборони. В цій статті дано поняття уявної оборони, а також сформульовано положення про правові наслідки для особи, що завдала шкоди при уявній обороні.

У ст. 46 передбачено звільнення від кримінальної відповідальності за спливом строків давності. Встановлено диференційовані строки давності, причому вони пов'язуються тепер з класифікацією (тяжкістю) злочинів, яка дана в ст. 12 проекту. На відміну від ст. 48 чинного КК чітко визначено межі строків давності — з дня вчинення злочину до моменту винесення вироку. Перерва давності пов'язується з вчиненням особою протягом строку давності нового злочину середньої тяжкості, тяжкого або особливо тяжкого. Передбачено, що якщо особа переховується від слідства або суду, то при її затриманні строки давності подвоюються. Насамкінець, у проекті закріплене відоме положення, що давність не поширюється на ряд злочинів проти миру і безпеки людства.

У ч. 1 ст. 47 формулюється загальне поняття покарання. У визначення покарання включено основні його ознаки. Зазначається, що покарання є мірою державного примусу, яка застосовується тільки до винної особи за вироком суду і полягає в обмеженнях прав і свобод засудженого, передбачених законом.

Як мету покарання визначено кару, виправлення засудженого, спеціальну та загальну превенцію злочинів.

Особливе значення має ч. 7 ст. 49, згідно з якою ухилення від будь-якого виду покарання, призначеного вироком, визнається самостійним злочином проти правосуддя і повинне

тягти кримінальну відповідальність за відповідною статтею Особливої частини КК.

Система Особливої частини складається з двадцяти розділів замість одинадцяти в чинному КК. Більш детальний характер системи Особливої частини проекту КК викликаний рядом обставин. Відзначимо лише деякі. Насамперед з'явилися злочинні посягання, які не вписуються в систему Особливої частини чинного КК. Це, наприклад, екологічні злочини, злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

Крім того, давно вже назріла потреба виділення в самостійні розділи Особливої частини таких посягань, як злочини проти безпеки руху або експлуатації транспорту, злочини проти безпеки виробництва, злочини в сфері обігу наркотичних засобів та проти здоров'я населення, злочини в галузі охорони державної таємниці, забезпечення недоторканності державних кордонів України, злочини у сфері застосування автоматизованих електронно-обчислювальних систем. На відміну від чинного КК, який окремо передбачає відповідальність за злочини проти державної і колективної власності та проти індивідуальної власності, в проекті виділена одна глава про злочини проти власності. Рівність форм власності виключає потребу диференціації відповідальності залежно від належності майна тому чи іншому власнику.

Проект відмовляється від адміністративної преюдиції як умови кримінальної відповідальності за злочини невеликої тяжкості. Така умова приводила до того, що адміністративні проступки при повторному їх скоєнні визначались злочином. Це означало неоправдану криміналізацію діянь, що не досягли того ступеня суспільної небезпеки, який притаманний злочину.

Головними концептуальними положеннями проекту Кримінально-процесуального кодексу є:

1) відповідність КПК міжнародним стандартам кримінально-процесуальної діяльності і тим невід'ємним правам і свободам людини, які закріплені в гл. 2 Конституції України;

2) обумовленість механізму реалізації принципів кримінально-процесуальної діяльності принципами правової держави;

3) надійність процесуальних механізмів, що захищають права і законні інтереси осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві;

4) розширення функцій суду і запровадження судового контролю за актами попереднього розслідування, якими обмежуються права громадян;

5) підвищення надійності доказування висновків слідства

і суду, зокрема, за рахунок двоїнстанційності перегляду судових рішень (апеляція і касація);

б) уведення тих реалій, яких не було в чинному законодавстві, але які притаманні кримінально-процесуальному законодавству правової держави (суд присяжних, апеляція, широке судове оскарження дій органів попереднього розслідування, змагальність процесу).

Учасники конференції і семінарів високо оцінили представлені проекти, що базуються на гуманних і демократичних засадах, ставлять найголовнішим завданням охорону прав людини, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань. Спеціалісти з Нідерландів зокрема відзначили, що проекти в цілому відповідають сучасним вимогам, які пред'являються до кримінального і кримінально-процесуального законодавств країн-учасників Ради Європи з урахуванням рівня правової культури і традицій України.

Більшість виступаючих рекомендували направити проекти до Верховної Ради України для розгляду і прийняття в 1997 р.

Учасниками конференції і семінарів було висловлено ряд конструктивних зауважень, доповнень і пропозицій, спрямованих на покращення змісту проектів, з ряду питань розгорнулися поживавлені дискусії.

Зокрема, протилежні точки зору висловлювались щодо скасування смертної кари і заміни її довічним ув'язненням, відміни конфіскації майна як додаткової міри покарання, відміни поняття «особливо небезпечний рецидивіст», реформи видів позбавлення волі і порядку визначення режиму відбування покарання, а також щодо доцільності розробки і змісту спеціального закону про органи дізнання і попереднього слідства при наявності КК.

Прихильники збереження в КК смертної кари як виду покарання аргументували свою позицію тим, що наше суспільство ще не готове до її скасування, що подібний крок навізаний Україні Радою Європи і породить множинність негативних наслідків, як це сталося в Молдові, де після скасування смертної кари в 1,5 рази збільшилась кількість вбивств, і в Росії, де апробація довічного ув'язнення зіткнулася із серйозними матеріальними труднощами, а гуманізм, проявлений до засуджених, перетворюється в свою протилежність настільки, що деякі засуджені самі починають вимагати, щоб смертний вирок був приведений до виконання. Крім того, згідно зі статистичними даними в Україні щорічно засуджуються до вищої міри покарання близько 150 чоловік і неважко уявити, наскільки численним і небезпечним буде контингент цих осіб через 5—10 і більше років існування в законі довічного ув'яз-

нення, бо після засудження до довічного позбавлення волі засуджений може вже безкарно вчиняти будь-які найтяжчі злочини, тому що посилити його покарання ніяким чином неможливо. Отже, значно втрачаються превентивні функції кримінального закону, а держава одержує нову «фінансову дірку», пов'язану з матеріальним і кадровим забезпеченням подібних закладів.

Прихильники скасування смертної кари і заміни її довічним ув'язненням виходять з того, що ніякими матеріальними проблемами не можна виправдати збереження смертної кари, оскільки досить часто після приведення такого вироку до виконання з'ясовувалось, що страчений виявлявся цілком невинним. Статистичними ж даними не можна ні ту, ні іншу тезу підтверджувати, оскільки якщо в Молдові злочинність зростає при відсутності смертної кари, то в Україні і Росії злочинність також зростає, хоча смертна кара застосовується. В США одні штати мають в своєму законодавстві такий вид покарання, інші — не мають, однак ніяких кореляцій в цьому зв'язку встановити неможливо. Крім того, збереження в КК смертної кари буде суперечити ст. 3 Конституції України і Загальноєвропейській Конвенції про права людини.

Полеміка тих, хто «за» і тих, хто «проти» існування в КК такого додаткового виду покарання, як конфіскація майна, зводилася в основному до такого. Збереження його в КК обґрунтовується необхідністю посилення відповідальності за корисливі злочини, що ведуть до незаконного збагачення винних, появи в їх веденні значної кількості майна, здобутого злочинним шляхом. Необхідність виключення з КК даного виду додаткового покарання обґрунтовували тим, що воно порушує принцип непорушності приватної власності, а також посягає на законні права членів сім'ї засудженого, оскільки, як показує судова практика, конфіскація майна найчастіше застосовується по тих справах, з яких не вбачається, що майно було нажите засудженим злочинним шляхом, більш того, сам злочин (наприклад, розбійний напад) не приніс фактично ніякої матеріальної вигоди. Хоча прихильники останньої позиції теж не виключають можливості конфіскації майна, яке було предметом злочинної діяльності, але не в порядку кримінального покарання, а в порядку кримінального судочинства і відповідно до вимог КПК.

З питання про виключення з КК поняття «особливо небезпечний рецидивіст» серйозної полеміки не виникло, оскільки переважна більшість учасників конференції і семінарів погодились з тією думкою розробників проекту КК, що це інститут кримінального права, який відживає і штучно

підвищує рівень кримінальної репресії, причому не за фактично скоєне, а за раніше відбуті покарання. Деякі сумніви щодо того, чи не знижується таким чином рівень боротьби з рецидивною злочинністю, не знайшли достатніх підстав. Навпаки, як зазначали виступаючі, повторність вчинення злочину в Загальній частині проекту КК передбачена як обставина, що обтяжує відповідальність, а в багатьох статтях Особливої частини — і як кваліфікуюча ознака, і цього цілком досить для посилення боротьби з рецидивом злочинів. Конструкція ж поняття «особливо небезпечний рецидивіст» є громіздкою, штучною і незручною в практичному застосуванні.

Активно дискутувалося питання, ким повинен визначатися режим відбування покарання у виді позбавлення волі — судом чи керівництвом виправно-трудових установ. Прихильники першої позиції закликали до того, щоб зберегти в новому КК нині діючий порядок визначення режиму відбування покарання за вироком суду відповідно до чітких рамок, встановлених в КК. За їх думкою, відступ від цього принципу приведе до безмежності і всевладдя начальників виправно-трудових установ і відповідно до визначення режиму відбування покарання не на основі об'єктивних критеріїв, а виходячи із суб'єктивного бажання начальника ВТУ. Навпаки, прихильники іншої позиції звертали увагу на те, що існуючий нині формально-догматичний підхід при визначенні режиму відбування покарання не враховує особливостей особистості засудженого і його ставлення до виправно-трудового впливу. А так званий суб'єктивізм і сваволя начальства ВТУ виключатиметься за рахунок того, що регламентація цієї діяльності буде детально здійснюватися в Кримінально-виконавчому кодексі, тобто питання не в тому, щоб пустити цю справу на самоплив, а лише в тому, щоб вивести її за рамки КК.

Крім того, висловлювались побоювання, що виконання такого нового виду покарання, як арешт, буде пов'язане з додатковими труднощами матеріального, організаційного і кадрового характеру, з чим уже зіткнулися в Росії після введення в дію нового КК РФ.

Зверталась увага й на те, що якщо робота над проектом КК практично завершена, то для найшвидшого завершення роботи над проектом КПК необхідним є якомога скоріше прийняття Верховною Радою закону про судоустрій, який визначить компетенцію та ієрархію судів України. Разом з тим висловлювались сумніви щодо доцільності закону про органи дізнання і попереднього слідства, що зараз розробляється, в частині процесуального регламентування їх діяльності цим законом, оскільки це може породити конкуренцію даного

закону з КПК, що тільки негативно вплине на діяльність правоохоронних органів. Ніхто не заперечує, що закон про органи дізнання і попереднього слідства відіграє позитивну роль, якщо буде стосуватися лише питань матеріального, організаційного і кадрового забезпечення цих органів, але щоб уникнути непотрібних суперечностей, регламентування процесуальної діяльності повинне бути зосереджене в одному законі — Кримінально-процесуальному кодексі.

ОРГКОМІТЕТ

З ІСТОРІЇ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

В. ЄРМОЛАЄВ, доц. НЮА України

ПРО ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО ЗЛОЧИНУ В «ПРАВАХ, ПО КОТОРЬМ СУДИТСЯ МАЛОРОССИЙСКИЙ НАРОД»

На початку XVIII ст. Україна перебувала у складі Російської імперії на правах автономії, проте Росія відверто здійснювала курс на ліквідацію автономного становища України.

Одним з напрямків наступу Росії на права і вольності України та українського народу було поширення російських законів на територію і народ України. Таких законів було чимало, і перш за все це були правові норми, які спеціально створювалися для регулювання становища окремих станових груп України та органів козацької адміністрації, щоб ще міцніше «прив'язати» Україну до Росії.

Український народ усіляко чинив опір наступу Росії, в тому числі правовій експансії, якій Україна прагнула протиставити власну правову систему.

Правова система України з'явилася і формувалася в рамках української національної державності.

Українське суспільство зберігало право України, розглядаючи його як найвищезначніше політичне та культурне завоювання, як опору своєї народності та державності, прагнула розвинути його далі. Ось чому один з найдостойніших керівників України — гетьман Данило Апостол наполегливо добивався згоди царизму на проведення кодифікації українського права. У 1728 р. за указом цариці Анни у відповідь на численні прохання і звернення української старшини та шляхетства і особливо гетьмана Данила Апостола в Україні було розпочато роботи щодо систематизації, а згодом — і кодифікації українського права. Головною метою цих робіт було

об'єднання раніше існуюваних джерел в одне, «чтобы оные права для пользы малороссийского народа в совершенстве были»¹. У першій половині XVIII ст. кодифікаційні роботи в Україні зосереджувалися на складанні Зводу малоросійських законів, який пізніше одержав назву «Права, по которым судится малороссийский народ». Цей Звід — свідчення високого рівня розвитку правової думки в Україні в той самий момент, коли царизм посилив наступ на державно-правові інституції українського народу.

Зараз, коли йде формування демократичної правової держави, підвищується інтерес до історії права України. І не дивно, що у першу чергу дослідників цікавлять найбільш значні явища цієї історії, особливо така пам'ятка, як «Права, по которым судится малороссийский народ». Історична частина цього Зводу присвячена проблемам кримінального права. В даній статті розглядаються лише деякі питання, що стосуються державних злочинів і боротьби з ними, чому була спеціально присвячена глава 3 Зводу.

На державні злочини поширювалася загальна назва злочину — крадіжка, зухвалість, виступ, але разом з тим вони мали ще й спеціальну назву — «слово и дело государево» (п. 2 арт. 9). При цьому закон вимагав, щоб усіляку людину, яка заявила, що їй відомо про «слово и дело государево», слід негайно під сильною вартою супроводити до вищого суду для давання показань.

Родовим об'єктом державного злочину за Зводом є держава, точніше, те широке коло суспільно-політичних відносин, які складали зміст діяльності держави і які були основою її могутності. Оскільки монарх був верхівкою державної влади, уособлював собою цю владу, а з нею і державу, то глава 3 відповідно була й названа «О высочайшей власти и чести монаршей»².

Являє особливий інтерес арт. 1 цієї глави. Це є не чим іншим, як нормою конституційного права, і вона тут цілком доречна, бо визначає роль і прерогативи монарха в державі, вказує, що влада монарха є священною, виходить від Бога і тому усі статuti монарха усіма його підданими повинні виконуватися з усіляким шануванням та повинуванням і ніхто,

¹ Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Т. IX. 1733—1736. № 6611. 31 июля 1734 г.

² Див.: Кистяковский А. Ф. Права, по которым судится малороссийский народ. К., 1849. С. 19—44.

крім монарха, законів та інших прав встановлювати не може¹.

Не залишає сумнівів те, що при формулюванні цього пункту упорядники виходили із «Правды монаршей» Феофана Прокоповича, котрий визначав владу монарха — Петра I як таку, що виходить від Бога, і повинуватися якій сам Бог веліє.

Артикул 1 дає змогу встановити і точно визначити безпосередні об'єкти державних злочинів, а й заодно побачити, що родовий та безпосередні об'єкти низки державних злочинів співпали.

Склади злочинів, об'єднані в гл. 3 на підставі родового об'єкта посягання, мали різні безпосередні об'єкти. В першу чергу слід виділити таку групу злочинів, безпосереднім об'єктом яких було посягання на життя, здоров'я, честь і гідність монарха (п. 2 арт. 1). Потерпілими від цих злочинів можуть бути й монарші спадкоємці (п. 5 арт. 2). Гадається, що вказівка на те, що потерпілими від посягання можуть бути спадкоємці монарха, живого чи мертвого, означає, що даний злочин спрямований на припинення правління царюючої монархії. Говорячи сучасною мовою, мається на увазі державний переворот.

Об'єктом державного злочину є також життя, здоров'я, честь та гідність родини монарха. Щоправда, п. 5 арт. 2 не називає складу родини. Гадається, що маються на увазі ті члени родини монарха, які є його законними спадкоємцями. Тому посягання на них означає створення умов для припинення правління царюючої династії. Разом з тим посягання як на спадкоємців, так і на інших членів родини монарха заподіює матеріальну і моральну шкоду главі родини — монарху. Зрозуміло, таке посягання б'є по ідеї влади, оскільки монарша влада повинна бути недоторканною та єдиною, і монарх разом зі своєю родиною мають складати непорушну єдність.

¹ Понеже монарх или самодержец и правительствующій государ его власть предержажая, то-есть над всеми верховная, от единого всевишняго Бога определенная и учрежденная, того ради устави и указы его высокомонаршескія всеми подданным за право содержат и онія со всяким почитаніем и повиновеніем исполнят должно, иний же никто, кроме его повеленія, никаких законов вводит и прав устанавляет не силен.

Монарх имеет власть судить всякіе персони и рещить всякіе дела, в которых крайняя апелляция (то-есть всяких судов отозв) к его высокомонаршескому маестату быть должна, ибо сам он всех верховній судія, содержит же меч от Бога себе данный к защищенію церкви и государства, к соблюденію права и справедливости, ко обороны вдовы и сирот, ко избавленію немощных от рук сильных, воли и власти состоит прошеніе преступникам вин их и награжденіе вырним и добрим подданным.

Одночасно закон захищає від посягань оточення монарха при дворі та в інших місцях його перебування. Тому серед державних злочинів ми бачимо посягання на життя, здоров'я, честь та гідність осіб, які не є близькими до монарха, але стали об'єктом посягання у його присутності. Очевидно, що в першу чергу об'єктом цих посягань є порядок, що гарантує pokій і безпеку монарха, а іншим об'єктом цього посягання є життя та здоров'я осіб, які зазнали нападу в присутності монарха (п. 1 арт. 10).

Отже, закон розрізняє місце, простір, де перебуває монарх, та вчинення злочину в його присутності — «перед государем».

Іншим об'єктом державного злочину є зовнішньополітична діяльність монарха, його міжнародний авторитет. Закон називає як потерпілих фізичних осіб, наділених відповідальністю, офіційними повноваженнями, які пов'язані із здійсненням зовнішньополітичної діяльності держави. Це послы і посланники царя та інших держав, кур'єри або послані царя з грамотами чи указами від нього (п. 1 арт. 12).

Об'єктом державного злочину є також існуючий порядок управління в країні. Посягання на цей порядок — змови та бунти — оголошуються державними злочинами. Їх небезпека збільшується масовістю дій проти державної влади (п. 2 арт. 1).

До числа об'єктів державних злочинів відноситься й зовнішня безпека держави. На цей об'єкт посягають такі злочини: зносини з недругом і допомога йому, котру закон називає зрадою («перемет» — п. 6 арт. 1). До цієї групи злочинів відносяться здання фортеці недругу, а також пропущення недружніх військ в державу, продаж і вивіз у недружню землю зброї, боєприпасів, продовольства, корму для коней та інших стратегічних матеріалів (п. 8 арт. 1). Небезпека цих злочинів полягала у заподіянні шкоди военній могутності держави, розутаємничуванні планів військового керівництва. Усі ці види злочинів з сучасної точки зору також являють собою зраду. На жаль, залишається невідомим погляд на це упорядників Зводу. Гадається, вони не могли не зрозуміти схожості сутності цих злочинів з такими діями, як зносини з ворогом та допомога йому. Так що, мабуть, упорядники Зводу чи то не вважали за потрібне зайвим разом називати кожний злочин цієї групи зрадою, її різновидом, чи то у них не знайшлося для цього необхідних знань та умінь.

Безпосереднім об'єктом злочинних посягань були також нормальне функціонування грошового обігу в країні, її фінансова стабільність, що є однією з найважливіших складових економіки держави. Саме на цей об'єкт посягав такий

злочин, як фальшивомонетництво, і тому він віднесений упорядниками Зводу до числа державних злочинів.

Фальшивомонетництво уявляло собою виготовлення з метою збуту, а також збут металеві монети. Предметом виготовлення і збуту Звод називає тільки монети. Під їх виготовленням закон розумів будь-який спосіб — псування, підроблення, перелицьовування.

Закон кваліфікує фальшивомонетництво як виготовлення з метою збуту, а також збут злодійських грошей (п. 1 арт. 14).

Для того щоб полегшити боротьбу з тяжкими злочинами, перш за все з державними, державі була потрібна допомога приватних осіб. Вона відкрито заохочувала доноси про державні злочини. Донositель оголошувався зразком вірності своєму государю, богобоязкою особою. Донос, який обвинувачував будь-кого у зрадницьких діях, оголошувався вчинком, угодним Богу, достойним милості государя та винагороди (п. 1 арт. 3). Звідси випливає, що донос розглядався державою як норма життя.

І навпаки, недоносительство про державні злочини визнавалося самостійним складом державного злочину. Артикул 4 Зводу присвячений саме недоносительству. Особи, які відали про зловмисність, але не оголосили про неї, де належить, притягувалися до відповідальності та покарання поряд з бунтівниками і зрадниками (п. 3). За недоносительство про найбільш тяжкі державні злочини каралися близькі родичі злочинця. Так, п. 1 арт. 3 оголошує державними злочинцями повнолітніх синів злочинців, які виступають проти монаршої величності, і зрадників, які виступають проти монаршого маєстата. Цей злочин може бути поставлений за вину повнолітнім синам лише в тому разі, коли вони знали про тяжкий злочин батьків і не донесли на них. Неповнолітні сини звільнялися від покарання у будь-якому разі. Точно так пп. 4, 5 звільняли від покарання дружин та дочок злочинців, якщо вони не відали про державні злочини.

Аналіз норм Зводу про недоносительство свідчить, що особа, яка відала про державний злочин, але не донесла про нього, притягується до відповідальності і карається як особа, винна в тому ж злочині, про який недоноситель не повідомив. Це положення випливає із визнання доносительства обов'язком, що виходить, наприклад, із норми, відповідно до якої обвинувачували в недоносительстві за формулюванням «злочинець не оголосив про те, де належить».

Знайомство з описаним складами злочинів переконує, що упорядники Зводу як джерела глави 3 використали відповід-

ні норми III Литовського статуту і Соборного уложення 1646 р.

Аналіз об'єктів державних злочинів за Зводом говорить про те, що, по-перше, в Україні у першій половині XVIII ст. була розвинута юридична думка; по-друге, система державних злочинів, якщо судити за їх складами та об'єктами, відповідала аналогічній системі Російської імперії. Це дає змогу зробити припущення, що в той історичний період упорядники Зводу розуміли, що Україні не визволитися з-під влади Росії і тому слід рахуватися з основними встановленнями цієї держави. Упорядники, мабуть, сподівалися, що слідування законам Росії в одній сфері (в даному разі — в боротьбі з державними злочинами) дозволить Україні одержати можливість самостійно регулювати цивільно-правові та інші відносини згідно з українськими звичаями та правовими встановленнями.

Надійшла до редколегії 08.05.97

В. ТРУБНИКОВ, проф. НЮА України

ПОРЯДОК І ВИДИ СОЦІАЛЬНОГО СПРИЯННЯ ЗВІЛЬНЕНІМ ВІД ПОКАРАННЯ В УКРАЇНІ (20—30-ті РОКИ)

У перші роки існування радянської держави спостерігається прагнення до застосування заходів, спрямованих не тільки на реорганізацію відбування покарання у виді позбавлення волі, диференційованого застосування виправно-трудо-вих заходів сприяння щодо засуджених, а й на перебудову усіх організаційних і правових форм роботи із звільненими з місць позбавлення волі. У той же час з ліквідацією пенітенціарних установ царської Росії припинили своє існування і без того небагаточисленні благодійні та патронатські товариства.

6 січня 1918 р. при НКЮ створюється тюремна колегія для «завідування усіма галузями тюремного побуту і вироблення основних засад широкої реформи тюремних установ і тюремної справи». До завдань бюро колегії входило утворення комісій з «громадського сприяння звільнюваним (реформа колишнього патронату)»¹.

¹ О создании тюремной коллегии: Постановление НКЮ РСФСР от 6 января 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 5. Ст. 223.

Відповідно до «Тимчасової інструкції про позбавлення волі, як заходу покарання і відбування такого»¹ у складі карального органу НКЮ та його органів на місцях було створено підрозділ з надання допомоги особам, які відбули покарання. До його функцій входила організація нагляду і піклування за особами, які відбули покарання, надання допомоги, утворення патронатів при місцевих Радах. Відповідною постановою НКЮ від 25 листопада 1918 р. судам надавалося право покладати обов'язки по нагляду і спостереженню за умовно звільненими на органи радянського патронату².

В той же час в декреті РНК РРФСР від 21 березня 1921 р. «Про позбавлення волі і про порядок умовно-дострокового звільнення» про патронати нічого не говориться³. У дійсності ж прагнення створити органи патронату не було здійснено внаслідок нестачі коштів і незрозумілості форм, в які мала вилитися організація патронату⁴.

Політична і економічна ситуація, що склалася на той час в країні, обумовила те, що основним профілактичним заходом боротьби з рецидивом стала допомога звільненим з місць ув'язнення. Згідно з ст. 10 ВТК РРФСР 1924 р. для найбільш успішної боротьби зі злочинністю і попередження нових злочинів виправно-трудова систему РРФСР мали бути доповнити установи, які надавали різні види допомоги звільненим з місць позбавлення волі⁵. Виходячи з тексту ст. 227 ВТК діяльність таких установ складалася із: надання матеріальної допомоги бідним ув'язненим; надання необхідної підтримки при поверненні на батьківщину або на місце постійного проживання після звільнення із місця ув'язнення; надання після звільнення із місця ув'язнення на перший час приміщення та харчів на пільгових умовах; надання позик на придбання робочих інструментів та обзаведення необхідними предметами хатнього вжитку; улаштування майстерень та підприємств для застосування праці колишніх ув'язнених; підшукування їм занять; надання юридичної та медичної допомоги; професійного та загальноосвітнього їх розвитку.

Таким чином, організація соціальної та моральної допомоги звільненим від відбування покарання перш за все переслідувала мету забезпечення безболісного відновлення ни-

¹ СУ РСФСР. 1918. № 53. Ст. 598.

² Там же. 1918. № 85. Ст. 890.

³ Там же. 1921. № 22. Ст. 138.

⁴ Див.: *Познышев С. В.* Основы пенитенциарной науки. М., 1923. С. 274.

⁵ Див.: О различных видах помощи освобожденным из мест лишения свободы // СУ РСФСР. 1924. № 86. Ст. 870.

ми соціально корисних зв'язків, востання в нове життя на волі.

II Всеросійський з'їзд працівників пенітенціарної справи розглянув питання практичної реалізації положень Кодексу про надання допомоги звільненим із місць позбавлення волі, які повинні бути прийняті в кожній губернії (області) і діяти на підставі спеціальних положень. У січні 1925 р. НКЮ РРФСР було затверджено Положення про Всеросійський та губернські (обласні, крайові) комітети допомоги тим, хто утримується в місцях ув'язнення і звільнений із них, згідно з яким така допомога має здійснюватися на основі «об'єднання державних, професійних, кооперативних та політичних установ і окремих діячів, які бажають боротися із злиднями, які ведуть до повторної злочинності»¹. Для втілення в життя цього завдання при Всеросійському та місцевих комітетах допомоги передбачалося створення спеціальних коштових та спеціальних фондів за рахунок відрахувань від прибутку підприємств місць ув'язнення, субсидій держави та громадських установ, пожертвувань і відрахувань окремих громадян, доходів від власних підприємств та заходів, які спеціально організуються для цього.

У Положенні запропоновані деякі конкретні форми допомоги звільненим з боку комітетів у центрі та на місцях: сприяння звільненим в поїздках на батьківщину або на місце роботи (служби); улаштування спеціальних гуртожитків, їдалень та ремесничо-виробничих підприємств; об'єднання звільнених в артелі; сприяння в амбулаторному лікуванні; допомога в обзаведенні на пільгових умовах робочим інструментом та предметами хатнього вжитку; улаштування бюро юридичної допомоги, бібліотек, читалень, клубів, лекцій та інших форм освітньої діяльності².

Комітети допомоги були організовані недостатньою мірою: вони були не в усіх місцевостях і допомога надавалася не усім, а тим, хто її потребував.

Відповідно до ст. 130 ВТК засоби для своєї діяльності комітети одержували за спеціальним асигнуванням по загальнодержавному і місцевим бюджетам, від доходів і прибутків підприємств, що організуються, та шляхом проведення інших заходів, а також від спеціальних або цільових внесків, які надходять від установ і приватних осіб.

¹ Бюл. НКВД РСФСР. № 5 (145). 1925; Циркуляр НКВД РСФСР от 5 октября 1928 г. № 324.

² Див.: Ширвиндт Е. Г. Наше исправительно-трудовое законодательство. М., 1925. С. 111; його ж. Советский патронат // Раб. суд. 1925. №№ 11—12; Ширвиндт Е. Г., Утевский Б. С. Советское пенитенциарное право. М., 1927. С. 149; Миллер Ф. Организация помощи освобождаемым из мест заключения // Администр. вестник. 1925. № 3. С. 41 та ін.

Із державного бюджету на надання допомоги звільнюванім щорічно перераховувалися незначні кошти. Головним джерелом коштів були 15 % відрахувань від прибутків робочих частин місць ув'язнення (ст. 179 ВТК).

Органи управління комітетів допомоги були побудовані за загальноприйнятою структурою і склалися із загальних зборів членів комітету, правління комітету, правлінь Всеросійського комітету ревізійної комісії (§ 10 Положення).

До складу правління Всеросійського комітету входили по одному представнику від ЦВК, НКЮ, НКВС, НК охорони здоров'я та ВЦРПС. Головне управління місцями ув'язнення РРФСР як найтісніше пов'язане з роботою комітету установи, крім заступника голови, мало ще одне місце в правлінні комітету.

Правління місцевих комітетів будувалися аналогічно Всеросійському правлінню (§ 15 Положення).

Ув'язнені, які не мали достатнього, необхідного для виходу на волю одягу, у першу чергу призначалися на платні роботи й із належного їм заробітку з їх відома придбувався потрібний одяг. Якщо заробітку ув'язненого було недостатньо для придбання одягу, начальник місця ув'язнення вживав заходів для повідомлення родичів ув'язненого про вислання необхідних для його виходу речей. Якщо ж після вжиття усіх перелічених заходів у звільненого не буде необхідного для певної пори року одягу, він видавався йому за казенний кошт.

Проте і це дуже важливе правило, яке передбачало всебічну допомогу від відбування покарання, не було повністю здійснено на практиці. До початку 30-х років, у зв'язку з перекрученнями в кримінальній і виправно-трудоцій політиці, систему соціальної допомоги звільненим від відбування покарання було скасовано.

У ВТК УРСР, затвердженому ВУЦВК і уведеному в дію з 1 листопада 1925 р., передбачалися спеціальні статті, присвячені наданню допомоги звільненим від відбування покарання. Так, в ст. 177 говорилося про організацію допомоги ув'язненим і звільнюваним із ВТК: надання матеріальної допомоги бідним ув'язненим; надання необхідної підтримки при поверненні їх на батьківщину або на місце постійного проживання після звільнення із ВТК; надання після звільнення із ВТК на перший час приміщення і харчів на пільгових умовах; надання позик на придбання робочих інструментів та обзаведення необхідними предметами хатнього вжитку; улаштування майстерень і підприємств для застосування праці колишніх ув'язнених; підшукування їм занять; надання

юридичної і медичної допомоги; їх професійний і загальноосвітній розвиток.

Стаття 178 називала конкретні органи, які були зобов'язані надавати допомогу звільненим від відбування покарання: комітети допомоги, що організуються НКВС на підставі особливого про них Положення, затвердженого РНК УРСР; особливі товариства, що організуються на загальних підставах, згідно з Тимовим статутом, розробленим НКВС за узгодженням з НКЮ, і діють під наглядом і керівництвом НКВС.

2 лютого 1928 р. НКВС УРСР за погодженням з Прокуратурою республіки надіслав на місця Положення про окружні комітети допомоги звільненим ув'язненим. Діяльність цих комітетів була спрямована на залучення звільнених від відбування покарання до суспільно корисної праці і попередження вчинення нових злочинів.

Згідно з цими вказівками на місцях були створені добровільні товариства «Геть злочинність!» та комітети допомоги звільненим із місць позбавлення волі. До складу комітетів залучалися підприємства (юридичні особи) та окремі громадяни (фізичні особи). Припускалося створення Всеукраїнського громадського центру з представників органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю (НКЮ, ВТУ, міліції тощо), науково-дослідних організацій, які розробляють питання боротьби зі злочинністю, а також представників Наркомпраці, Наркомосвіти та НК охорони здоров'я.

Для повсякденної роботи на місцях утворювалися президії з одним-двома звільненими працівниками, з невеличким технічним апаратом, який здійснював керівництво і контроль за діяльністю товариств на рівні регіону.

Кошти комітетів і товариств склалися із внесків підприємств на суму не більше 5 крб. та добровільних внесків громадян в розмірі 10 коп. Одне з перших таких товариств було створено в Харкові. III Всеукраїнський адміністративний з'їзд в резолюції за доповіддю «Завдання виправно-трудої справи», відзначаючи як позитивне явище організацію в Харкові товариства «Геть злочинність!» і беручи до уваги, що потреба в громадській допомозі звільненим і особливо звільненим з ВТУ значною мірою відчувається на місцях, визнав за необхідне створення товариств в інших найбільш великих центрах¹.

І вони створювалися у Києві, Дніпропетровську, Одесі, Полтаві, Житомирі, Ворошиловграді, Сталіно, Кривому Розі та інших містах України. Ураховуючи наявність у той час

¹ Див.: Добровольный работник. 1927. № 27, июнь.

безробіття, при суспільствах створювали спеціальні підприємства, де працювали звільнені з місць позбавлення волі. В Одесі функціонували чоботарська і слюсарно-механічна майстерні; в Полтаві — крохмальний завод, картонажно-папітурна, меблева, слюсарна майстерні та розробка кар'єру; в Харкові — завод «Допомога ув'язненим», де було організовано металообробне виробництво; в Дніпропетровську — два заводи черепичного виробництва. Всього на таких підприємствах товариств «Геть злочинність!» у 1929—1930 рр. працювало понад 1000 звільнених із місць позбавлення волі, у більшості своїй — рецидивісти.

Діяльність добровільних товариств з надання допомоги звільненим від відбування покарання в перші роки їх існування оцінювалася позитивно. Так, 26 липня 1930 р. президія Одеської міської Ради депутатів трудящих розглянула питання «Про діяльність товариства «Геть злочинність!» і визнала, що товариство «себе виправдало і заслуговує на всіляку допомогу та підтримання щодо охоплення колишніх засуджених і застосування до них методів трудового перевиховання»¹. Харківське товариство «Геть злочинність!» на початку 1930 р. за більш ніж шестимісячний період своєї діяльності було охарактеризоване як «один з кращих засобів боротьби з рецидивом»².

Відповідно до ст. 178 ВТК УРСР 1925 р. припускалося, що здійснення допомоги звільненим в УРСР покладатиметься в основному на окружні комітети допомоги звільненим, які діятимуть як державні організації, або товариства допомоги як громадські організації. До своєї діяльності вони мали залучати громадськість, господарські, кооперативні та громадські організації.

Проте аналіз діяльності таких комітетів і товариств на усій території УРСР показав, що в їх роботі не було зроблено істотних зрушень. В одних округах комітети не були створені, в інших — були організовані, але існували лише формально, не розгорнувши практичної діяльності. Причинами такого ставлення до організації надання допомоги звільненим називалися такі: завідувачі окружадмвідділами, начальники ВТУ, окружний суд та прокурори не виявили належної ініціативи і уваги; місцеві господарські, кооперативні організації не йшли назустріч цьому важливому почину; у деяких випадках окружні виконкоми з свого боку не вживали заходів щодо того, щоб окружадмвідділи розгорнули цю роботу і надавали комітетам матеріальну допомогу.

¹ ЦДАЖР УРСР. Ф. 8. Від. 14. Спр. 16732. Арк. 2, 3, 16, 23, 32, 34, 41, 61, 93, 99, 118.

² Там же. Спр. 16931. Арк. 184.

Оскільки діяльність комітетів допомоги не одержала належного поширення і фактично носила формальний характер, НКВС вважав за доцільне організувати не комітети допомоги, а товариства, які краще розв'язуватимуть завдання надання допомоги звільненим від відбування покарання.

НКВС вважав за необхідне вжиття таких заходів:

— найближчим часом заслухати на засіданні президій окружних виконкомів доповіді завідувачів окружадмвідділів про стан справи щодо організації допомоги звільненим ув'язненим і розробити директиви щодо розвитку цієї допомоги, з тим щоб там, де комітети ще не організовані або діють формально, негайно розпочати організацію товариств допомоги. Там же, де комітети діють і розвили свою роботу, і зараз не має, виходячи з місцевих умов, можливості і недоцільно створювати товариства допомоги, — посилити роботу комітетів, з тим щоб у недалекому майбутньому перетворити їх в товариства;

— маючи на увазі, що без активної участі місцевих господарських, кооперативних та державних установ і організацій навряд чи можливо чекати розвитку діяльності товариств і комітетів, слід надіслати цим організаціям директиви про вступ їх до товариства або комітету як юридичного члена;

— місцеві органи праці повинні допомагати товариствам або комітетам в наданні звільненим від відбування покарання будь-якої роботи, в тому числі й тимчасового характеру;

— з метою залучення громадськості до роботи товариств або комітетів необхідно, щоб активну участь в їх роботі брали члени місцевої Ради. І взагалі доцільно, щоб уся робота товариств або комітетів проходила за безпосередньою участю і контролем місцевої Ради;

— маючи на увазі потребу створення відповідного грошового фонду товариства або комітету, без якого неможливо розгорнути їх діяльність, НКВС видав усім ВТУ розпорядження про передачу їм коштів, одержаних із прибутку виробничої діяльності за п. 3 ст. 135 ВПК.

Ураховуючи, що цих коштів буде недостатньо, НКВС вважав за необхідне, щоб окружні виконкоми виділили товариствам або комітетам деяку суму і видали б директиву місцевим господарським та кооперативним організаціям про надання матеріальної допомоги товариствам або комітетам¹.

¹ Див.: Директива НКВД УССР хозяйственным и кооперативным организациям о материальном обеспечении деятельности обществ (комитетов) по оказанию помощи освобожденным из мест лишения свободы // Сб. положений, инструкций, циркуляров, распоряжений и важнейших приказов по ИТУ УССР. К., 1929. № 2 (23).

На жаль, ці, на перший погляд, своєчасні заходи не стали ефективним засобом поліпшення організації соціальної допомоги звільненим. Незабаром згідно з постановою РНК УРСР від 12 вересня 1931 р. «Про реорганізацію справи надання допомоги звільненим із виправно-трудових установ» добровільні товариства підлягали ліквідації. Циркуляром Управління ВТУ від 7 жовтня 1931 р. за № 123 «Про ліквідацію товариств допомоги звільненим із виправно-трудових установ і організацію бюро допомоги при виправно-трудових установах» при усіх ВТУ були створені бюро допомоги звільненим із місць позбавлення волі. У п. 19 даного циркуляру говорилося: «Бюро допомоги проводять свою роботу, широко залучаючи пролетарську громадськість, зокрема, членів судових секцій міських і районних Рад, представників місцевих комів виробничих організацій, ЛКСМУ та місцевих органів праці».

На бюро покладалися такі функції: надання трудової допомоги звільненим із ВТУ шляхом направлення їх на роботу на виробництво; надання допомоги при проїзді їх до постійного місця проживання; підтримання зв'язку з громадськими організаціями тих підприємств, де працюють звільнені з метою вивчення результатів їх культурного і трудового перевиховання¹.

Слід звернути увагу й на такі обставини. З самого початку заходи щодо надання допомоги звільненим розроблювалися одним відомством — НКВС УРСР. І хоча, на перший погляд, саме це міністерство зобов'язано і повинно займатися проблемами попередження рецидиву з боку раніше засуджених і надання їм соціальної допомоги, все ж воно було не в змозі вирішити усі проблеми і труднощі, що виникають у звільнених. Гадаємо, що принцип покладення на НКВС вирішення цих питань, пов'язаних з соціальною адаптацією звільнених від відбування покарання, був невірним. Ради депутатів трудящих стояли осторонь, НКВС зверталося до них тільки з проханнями та закликами, які належним чином на місцях не сприймалися.

З другого боку, НКВС через окружні виконкоми здійснювало тиск на господарські, кооперативні та інші державні органи і організації, без урахування економічної зацікавленості в наданні допомоги звільненим від покарання і застосування їх праці на своїх підприємствах.

І останнє. У перші роки радянської влади громадська свідомість не була готова до правильного сприйняття проблем і труднощій, з якими стикалися звільнені.

¹ ЦДАЖР УРСР. Ф. 8. Оп. 14. Спр. 18337. Арк. 93, 166, 170.

Таким чином, НКВС УРСР після низки нововведень вирішило повернутися до створення спеціального органу (бюро при ВТУ) у своїй системі, що, зрозуміло, дозволяло вирішити деякі проблеми тільки на першому етапі соціальної адаптації звільнених. В подальшому вони виявилися наданими самі собі, і попередження рецидиву злочинів з їх боку, побутове і трудове улаштування, відновлення соціально корисних зв'язків були пущені на самовплив, залежали від стихійного збігу обставин (об'єктивних і суб'єктивних) у кожній конкретній особі.

Надійшла до редколегії 10.04.97

ПАМ'ЯТІ ВИДАТНИХ УКРАЇНСЬКИХ ЮРИСТІВ

ВАСИЛЬ ПИЛИПОВИЧ МАСЛОВ (1922—1987)

4 лютого 1997 р. виповнилося 75 років від дня народження видатного ученого-правознавця, організатора юридичної освіти та науки України, колишнього ректора Харківського юридичного інституту і Голови ради ректорів Харківського вузівського центру, члена-кореспондента Академії наук України, доктора юридичних наук, професора **Василя Пилиповича Маслова**.

Усе свідоме життя В. П. Маслова було пов'язано з Харківським юридичним інститутом, де він навчався і працював 43 роки.

Вісімнадцятирічним юнаком у 1940 р. він прийшов у прикордонні війська, а у перші дні Великої Вітчизняної війни його за особистим проханням було направлено у діючу армію на фронт, де він мужньо боровся з німецько-фашистськими загарбниками.

12 серпня 1942 р. під Ржевим Василя Пилиповича було тяжко поранено і до грудня 1943 р. він знаходився на лікуванні у військових шпиталях. Ратний подвиг В. П. Маслова високо оцінила Батьківщина, за що його було нагороджено бойовим орденом та 6 медалями.

У 1949 р. він став студентом Харківського юридичного інституту і пройшов тут шлях від студента до ректора, від асистента — до професора, члена-кореспондента Академії наук України.

Наукова спадщина В. П. Маслова дуже значна. Він є автором дев'яти монографій, що виконані ним одноособово, співавтором трьох колективних монографій. За його редак-

цією і участю було підготовлено і випущено у світ двотомний підручник з цивільного права, що видавався двічі у 1977—1978 рр. та у 1983—1984 рр., за який В. П. Маслов і його колеги одержали 25 грудня 1984 р. Державну премію Української РСР в галузі науки і техніки.

В. П. Маслов був співавтором і редактором підручника з сімейного права, виданого у 1982 р., автором навчального посібника з житлового права, що вийшов з друку у 1973 р., значної кількості наукових статей. Загальний обсяг його наукової продукції становить понад 300 друк. аркушів. Та справа не тільки у загальному обсязі наукової продукції, хоча і вона вражає, а в тому, що немає жодного розділу цивільного права, якому б В. П. Маслов не приділив своєї уваги.

Особливу ж увагу він приділяв трьом цивільно-правовим інститутам: праву власності, договірному праву (перш за все житловому), а також сімейному праву.

У 1951 р. під керівництвом видатного ученого С. І. Вільнянського В. П. Маслов достроково блискуче захистив кандидатську дисертацію «Право личной собственности на жилище в СССР». Через три роки вийшла його перша монографія, присвячена праву особистої власності. У наступні роки, а саме у 1960, 1961 та 1963 роках, виходять ще три його монографії з проблем права власності, а саме: «Вопросы общей собственности в судебной практике», «Осуществление и защита права личной собственности в СССР», «Правовые вопросы индивидуального и коллективного жилищного строительства граждан в городах и рабочем поселке».

Робота над цими монографіями співпала з проведенням кодифікації цивільного законодавства 1960—1964 рр. Саме тому основний акцент в них було зроблено на удосконаленні цивільного законодавства і на змісті нового Цивільного кодексу Української РСР 1963 р. В цей час стосовно права власності велися дискусії щодо презумпції права державної власності і змісту виндикаційного позову. В. П. Маслов був їх активним учасником. Відомо, що Українська РСР тоді першою прийняла новий кодекс, у цьому й є частка невтомної праці Василя Пилиповича.

У 1968 р. вийшла узагальнююча монографія з питань права власності «Основные проблемы права личной собственности в период строительства коммунизма в СССР». Саме ця тема була предметом докторської дисертації В. П. Маслова,

яку він блискуче захистив у лютому 1968 р. на засіданні Вченої ради Московського державного університету.

14 червня 1968 р. В. П. Маслову була присуджена ступінь доктора юридичних наук, а 14 серпня того ж року його було затверджено у науковому званні професора по кафедрі цивільного права.

Після захисту докторської дисертації В. П. Маслов наполегливо розробляє декілька наукових тем. Перший напрям його наукової діяльності — це проблеми житлового права. Крім вкрай необхідного навчального посібника з житлового права, про який вже йшлося, Василь Пилипович у 1970 р. видає капітальну монографію «Защита жилищных прав граждан» і значну кількість наукових статей та коментарів до житлового законодавства.

Головною метою цих робіт було обґрунтування тези про те, що право на задовільнення житлової потреби — це не елемент цивільної правоздатності, а суб'єктивне право, яке є абсолютним і таким, що впливає безпосередньо із закону.

Другий напрям наукової діяльності В. П. Маслова був присвячений розробці питань сімейного права. У 1972 р. виходять дві його монографії: «Имущественные отношения в семье» та «Действующее законодательство о браке и семье». Остання монографія вийшла у співавторстві з О. А. Пушкіним та З. А. Підпригорою. До речі, обидві монографії у 1974 р. було перевидано значним тиражем.

Однією з теоретичних підвалин цих робіт була ідея про те, що сімейне право є самостійною галуззю права. При цьому В. П. Маслов, і це цілком природно, виходив з того, що саме предмет і метод лежав в основі поділу єдиного радянського соціалістичного права на окремі галузі.

Третім напрямом діяльності В. П. Маслова була розробка питань правових форм науково-технічного співробітництва. Узагальнення з цієї проблеми знайшли відображення в монографії «Правовые проблемы научно-технического сотрудничества», що була видана у 1976 р. у співавторстві з Ч. Н. Азімовим та В. А. Поповим.

Четвертим напрямом його діяльності були проблеми довірних зв'язків у агропромисловому комплексі. Цим питанням присвячена монографія «Правовое положение производственных объединений в сельском хозяйстве», що була видана у 1979 р. у співавторстві з професорами В. К. Поповим та З. А. Підпригорою.

Слід відзначити, що усі наукові роботи В. П. Маслова є глибокими в теоретичному плані, оригінальними за формою висвітлення питань і завжди мали практичну спрямованість. Саме через це його роботи були і є однаково корисними і

науковцям, і практичним працівникам, і, безумовно, студентам.

Враховуючи значний внесок В. П. Маслова у розвиток юридичної науки, його 28 березня 1985 р. було обрано членом-кореспондентом Академії наук Української РСР.

Держава відзначила творчу працю В. П. Маслова у повоєнні роки численними орденами та медалями.

Науковий потенціал робіт В. П. Маслова є настільки значним, а його внесок в науку цивільного права настільки вагомим, що й зараз коли відбуваються істотні, навіть революційні зміни у правознавстві взагалі й у цивілістиці зокрема, його висновки і узагальнення використовуються як у теоретичних розробках, так і в законотворенні.

Немає і не може бути сьогодні наукових робіт з питань власності, договірного права, житлового та сімейного права, які б не спирались на розробки В. П. Маслова. Це ж саме можна стверджувати і стосовно його законотворчої діяльності. Розробники проекту нового Цивільного кодексу України у своїй роботі теж спиралися на теоретичні розробки В. П. Маслова.

Хотілося б зробити наголос ще на деяких принципових моментах наукової діяльності В. П. Маслова. Не буде перебільшенням, якщо сказати, що у центрі усіх наукових робіт В. П. Маслова була людина та захист її прав. З позиції сьогодення можна припустити, що саме у такий спосіб ця талановита і невільна в умовах тоталітарного режиму, людина і науковець охороняла себе від необхідності зайвої ідеологізації юридичної науки.

Які б запеклі баталії не відбувалися у цивілістиці за його життя, він завжди займав виважену позицію, був проти радикалізму і саме тому його однаково любили і шанували як «класичні» цивілісти, так і їх теоретичні супротивники — представники господарського права. Досить лише згадати, що більшість з господарників захистили докторські дисертації саме в Раді Харківського юридичного інституту, якою керував В. П. Маслов. Для нього головними принципами в науці були професіоналізм і порядність.

Починаючи з 1969 р., В. П. Маслов багато сил віддавав підготовці наукових кадрів. Він підготував значну кількість науковців, які сьогодні працюють не тільки в рідному вузі, не тільки в усій Україні, а й далеко за її межами.

Серед його учнів є й доктори, професори, члени-кореспонденти Академії правових наук України. Вони продовжують розробку проблем свого вчителя, який заклав підвалини декількох наукових шкіл.

Не можна не сказати про те, як він ставився до своїх аспірантів. Він, дійсно, був для них не лише науковим керівником, а й, в залежності від ситуації, то старшим колегою, а й іноді просто доброзичливим товаришем.

В. П. Маслов був противником догматизму в праві і прищеплював своїм учням думку про те, що в праві необхідно перш за все бачити його творчу роль. Він безмежно любив цивілістику і навіть трошки жартував: «Пам'ятайте, що у кожній галузі права є стільки права, скільки в ній є цивільного права».

Величезні заслуги В. П. Маслова у розвитку юридичної освіти, науки усього Харківського вузівського центру.

З 9 лютого 1962 р. до останніх днів свого життя В. П. Маслов був ректором Харківського юридичного інституту. Саме за ці 25 років вуз став флагманом юридичної освіти та науки. Він згуртував біля себе талановитих і відданих професіоналів, серед яких слід назвати В. В. Сташиса, В. Я. Тація, І. М. Даншина, А. Й. Рогожина та багатьох інших керівників, які разом з В. П. Масловим стільки зробили і роблять для розвитку нині вже Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого.

Для багатьох ректорів харківських вузів В. П. Маслов був тією людиною, до якої можна було звернутися і в радісні часи, і в насі скрути.

Скільки нових ініціатив народжувалось саме в Харківському вузівському центрі! І вони теж були такими, у центрі яких знаходилася людина. Це й перший сімейний гуртожиток, і ясла-садок для дітей студентів, і спортивні зали в гуртожитках, і знаменита Народна чоловіча хорова капела.

В. П. Маслов, як кожна талановита людина, мріяв про найкраще майбутнє і робив все, що залежало від нього, для того, щоб майбутні покоління мали можливість продовжувати його справу.

Час плине дуже швидко, його друзі і колеги не стають молодшими, учні Василя Пилиповича мають вже своїх учнів, але усі ми, його колеги, вшановуємо його і впевнені, що й наші нащадки пам'ятатимуть ім'я цієї видатної людини і науковця.

Батьківщина високо оцінила ратний подвиг та трудові досягнення В. П. Маслова, але найкращою оцінкою життя і діяльності **Василя Пилиповича Маслова** буде пам'ять про нього та продовження його справи, якій він присвятив усе своє життя.

М. СІБІЛЬОВ, головний учений секретар
АПрН України, чл.-кор. АПрН України

3 травня 1997 р. виповнилося 70 років з дня народження доктора юридичних наук, професора **Льва Юхимовича Ароцкера**.

З ім'ям Л. Ю. Ароцкера пов'язані найяскравіші сторінки становлення й розвитку криміналістики та судової експертизи в Україні і колишньому Союзі РСР.

Л. Ю. Ароцкер у 1947 р. закінчив з відзнакою Харківський юридичний інститут. У тому ж році поступив на роботу в Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. заслуженого професора М. С. Божаріуса, де працював спочатку завідувачем музеєм, потім молодшим, старшим науковим співробітником, завідувачем відділу криміналістичної ідентифікації особи. З 1964 р. й до останніх днів свого життя Лев Юхимович працював заступником директора Інституту з наукової роботи.

Наукову і експертну роботу Л. Ю. Ароцкер з успіхом поєднував з викладанням у Харківському юридичному інституті, Харківській юридичній школі, курсах перепідготовки працівників прокуратури, курсах підвищення кваліфікації працівників Міністерства юстиції.

Л. Ю. Ароцкер був членом Вченої ради Харківського юридичного інституту. З 1967 р. він член редакційної колегії, а з 1973 р. — заступник відповідального редактора міжвідомчого республіканського збірника «Криминалистика и судебная экспертиза».

Л. Ю. Ароцкер є автором 161 наукової праці з питань кримінального процесу, криміналістики, теорії і методик судової експертизи, в тому числі в галузі трасології, дактилоскопії, ідентифікаційних та неідентифікаційних досліджень у почеркознавстві, оціночній діяльності, психології та етиці судового експерта. Велику увагу Л. Ю. Ароцкер приділяв розробці теоретичних, процесуальних та методичних аспектів експертної профілактики. Це такі роботи, як «О криминалистическом значении следов на дереве», «Следственный эксперимент на предварительном следствии»; «Следственный эксперимент в советской криминалистике», «Экспертиза поддельного товарного знака»; «Идентификация личности по фотоснимкам»; «Некоторые вопросы идентификации личности по цифровому письму», «Установление исполнителя подписей, выполненных с предварительной подготовкой», «О доказательственном значении осмотра места происшествия», «О возможности применения теории вероятности к обоснованию тождества личности по письму»; «О процессуальной сущности

осмотра места происшествия», «Вопросы криминалистической экспертизы в практике Верховного Суда СССР», «Установление автоподлога подписи», «Судебный осмотр места происшествия и вещественных доказательств», «Использование данных криминалистики в судебном разбирательстве», «Тактические приемы судебного допроса» «Использование судом заключений криминалистической экспертизы в целях предупреждения преступлений», «Кибернетический подход к идентификации личности по цифровому письму с применением R-функций», «Об использовании лингвистической статистики для установления автора анонимного текста»; «Об использовании электронно-вычислительных машин для графической идентификации», «Организационные и процессуальные вопросы использования электронно-вычислительных машин в экспертной практике», «Судебная этика», «Некоторые вопросы психологии судебного эксперта», «Вопросы психологии в судебно-экспертной деятельности», «Математическое моделирование решения неидентификационных задач в судебно-почерковедческой экспертизе с применением ЭВМ»; «О методике судебного разбирательства уголовных дел и ее соотношении с методикой расследования», «О преподавании основ судебной этики и тактики судебного разбирательства», «Состояние и пути развития судебно-биологической экспертизы» та багато інших.

Написані Л. Ю. Ароцкером розділи містяться у підручниках з криміналістики, «Настільній книзі судді» та багатьох наукових працях, вони і на цей час мають велике практичне значення.

У 1951 р. Л. Ю. Ароцкер захистив кандидатську дисертацію на тему: «Следственный эксперимент в советской криминалистике», а у 1964 р. — докторську дисертацію «Криминалистические методы в судебном разбирательстве уголовных дел».

За час роботи особисто ним виконано понад 1000 почерковедчих та трасологічних експертиз.

Разом зі своїм вчителем В. П. Колмаковим Л. Ю. Ароцкер по праву вважається засновником харківської школи криміналістів, яка нараховує кілька десятків кандидатів та докторів наук.

Велику увагу Л. Ю. Ароцкер приділяв вихованню молодих вчених. Крім безпосереднього керівництва науковою роботою в Інституті, він був науковим керівником понад 20 кандидатських дисертацій. Серед його учнів були такі відомі вчені, як С. А. Ципенюк, М. Є. Єліванова, Є. І. Козаков-Турбовський, І. М. Можар, Г. Ш. Берлянд, З. С. Меленевська, А. В. Арутюнян та ін.

Лев Юхимович Ароцкер пішов з життя в 53 роки, залишивши після себе багато учнів і послідовників.

З нагоди 70-річчя з дня народження Л. Ю. Ароцкера 22 травня 1997 р. у Харківському науково-дослідному інституті судових експертиз відбулися криміналістичні читання, в яких взяли участь співробітники Інституту, вчені Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого, Університету внутрішніх справ, науковці з Києва, Львова, Донецька.

Виступаючі відзначали велике значення робіт Л. Ю. Ароцкера у галузі криміналістики, судової експертизи, кримінального процесу на сучасному етапі. В багатьох виступах підкреслювалося, що його дисертаційні і монографічні роботи мали пріоритетний характер. Завдяки цим розробкам у чинному законодавстві знайшла своє відображення така процесуальна дія, як слідчий експеримент, були впроваджені у практику роботи судів криміналістичні методи дослідження, покладено початок такому важливому напрямку судової експертизи, як авторознавча експертиза, закладено основи правової кібернетики та ін.

Одноставно підтримана пропозиція зробити криміналістичні читання пам'яті Л. Ю. Ароцкера традиційними.

І. ЯСІНОВ, заст. директора ХНДІСЕ

НА ПОЧАТКУ ТВОРЧОГО ШЛЯХУ

І. ГРОЗОВСЬКИЙ (Запорізький ін-т державного і муніципального управління)

ФЕНОМЕН КОЗАЦЬКОГО ПРАВА

Серед джерел права на українських землях в період феодалізму помітне місце належало нормам звичаєвого права. Вони виникали та формувалися в ході еволюції господарсько-побутових відносин людей і спиралися на загальноприйнятті «давні» норми поведінки, вироблені за різноманітних обставин¹.

Особливе значення для розвитку феодального права на Україні мало формування звичаєвого права в житті тих українських селян, які тікали від панського гніту на віддалені від властей простори середнього і нижнього Подніпров'я, Лівобережжя і називали себе козаками. Виникло навіть нове поняття — **«козацьке право»** — сукупність правових звичаїв, більшість з яких склалася в Запорізькій Січі².

¹ Див.: Гуржій О. І. Право в українській козацькій державі (друга половина XVII—XVIII ст.). К., 1994. С. 9.

² Див.: История государства и права Украинской ССР: В 3 т. К., 1987. Т. 1. С. 119.

Звичаєве право запорозьких козаків залишається малодослідженим. Серед спеціальних робіт, присвячених безпосередньо цій темі, можна назвати лише статті А. Д-ського¹ та М. Слабченка².

Джерелом для дослідження звичаєвого права запорожців є передусім документи січового архіву³, які в основному стосуються періоду Нової Січі (1734—1775 рр.), а також спогади сучасників⁴.

Аналіз документів свідчить, що матеріальною основою козацького права були специфічні суспільні відносини, які склалися в козацькій громаді запорожців; юридичним джерелом—трансформовані норми давньоруського права, пристосовані до конкретно-історичних умов, а також різноманітні запозичення з традицій і правових норм сусідніх народів.

Умови існування козацького суспільства мали вирішальний вплив на характер правових норм.

Як відомо, однією з причин виникнення запорозького козацтва було уходництво, тобто сезонне добування звірини та риби на безмежних просторах запорозьких степів⁵. Вже перші ватаги уходників складали спеціальні правила, які регулювали порядок полювання, рибної ловлі, розподілу здобичі, встановлювали права та обов'язки членів цих ватаг. В основі цих правил поведінки (соціальних норм) лежали: колективна власність на засоби виробництва та здобич, а також рівність всіх членів громади. Тільки особисті якості (сміливість, розум, везіння) визначали місце окремої особи в товаристві. Влада ватажків базувалася виключно на їх досвіді та авторитеті, вони не користувалися ніякими особливими привілеями і разом з усіма брали участь у полюванні чи рибній ловлі. Всі важливі питання вирішувалися спільно членами громади.

¹ Див.: *Д-ский А.* Система карательных мер в Запорожье//Киевская старина. 1893. Т. 40. С. 1—19, 209—239, 442—459.

² Див.: *Слабченко М.* Соціально-правова організація Січі Запорозької//Праці комісії для вивчення історії західно-руського та українського права. К., 1927. Вип. 3. С. 202—340.

³ ЦДА України Ф. 229. Архів Коша Нової Запорозької Січі.

⁴ Див.: *Записки Манштейна о России. 1727—1744.* СПб., 1875; *Новицкий Я. П.* Материалы для истории запорожских казаков. Екатеринослав, 1909; *Устное повествование бывшего запорожца, жителя Екатеринославской губернии и уезда селения Михайловки, Никиты Леонтьевича Коржа.* Днепропетровск, 1991; *Зварницький Д. И.* Источники для истории запорожских казаков. Владимир, 1903; *Його ж.* Сборник материалов для истории запорожских казаков. СПб., 1888 та ін.

⁵ Див.: *Полонська-Василенко Н.* Історія України: У 2 т. К., 1992. Т. 1. С. 361; *Голобуцький В.* Запорозьке козацтво. К., 1994. С. 102—103.

Поступово серед ухадників виділяються особи, які починають займатися виключно військовою справою. Не задовольняючись пасивною обороною від нападів татар, вони переходять уже до активних дій — організують сухопутні і морські походи проти татар і турок. Військова здобич стає основним джерелом існування, а продукти промислів починають відігравати другорядну, допоміжну роль. Певні зміни відбуваються і в соціальних нормах, які регулювали життя козацького товариства. Вони набувають яскраво вираженого військового характеру.

М. Слабченко вважав, що запорозьке козацтво протягом свого існування — це, по суті, військо, а не цивільне суспільство¹. Тому суспільні закони діяли тут дещо специфічно. Головне завдання соціальних норм (а серед них і тих, що мали правовий характер) — забезпечення суворої військової дисципліни і субординації між військовими начальниками і підлеглими. Військова дисципліна забезпечувалася досить суворими покараннями за будь-яке порушення встановленого порядку.

Дійсно, за рівнем свого розвитку козацьке суспільство XVI—XVII ст. ст. було типовою військовою демократією, оскільки воно мало притаманні їй характерні риси: військовий стан, вирішальна роль у суспільних справах озброєного народу, збагачення і посилення соціальної верхівки військової демократії, формування звичаєвого права, перші спроби його усної кодифікації та ін.² Ці риси посилювалися відсутністю сім'ї (всі, хто проживав у Запорозькій Січі, були нежонатими).

У період Нової Січі в козацькому суспільстві відбуваються суттєві зміни. Військова здобич втрачає своє вирішальне значення і поступово на перший план виходить мирна господарська діяльність. Козацькі змівники стають в цей час досить ефективною формою господарювання (це були своєрідні фермерські господарства). Виробництво товарів на продаж, включення козацьких господарств у ринкові відносини посилювали майнову і соціальну диференціацію козацького суспільства. Поступово формується приватна власність на зем-

¹ Слабченко М. Соціально-правова організація Січі Запорозької. С. 282—183.

² Косвен М. О. К вопросу о военной демократии//Проблемы истории первобытного общества. М., Л., 1969. С. 251—152; Никитин Н. И. О формационной природе ранних казачьих сообществ (к постановке вопроса)//Феодализм в России: Сб. статей и воспоминаний, посвящ. памяти акад. Л. А. Черепнина. М., 1987. С. 240.

лю, але цей процес не був завершений за часів існування Запорозької Січі.

Певні зміни відбуваються і в правових нормах козаків. У XVIII ст. вони набувають все виразнішого класового характеру, стають знаряддям панування в руках військової старшини і «значних» козаків. Так, у період Нової Січі посилюється відповідальність за гайдамацтво — збройні напади козацько-селянських низів на землю старшин і багатого козацтва, а також поміщиків України та Польщі. Під тиском російського уряду Кіш змушений був послати спеціальні каральні команди для придушення гайдамацького руху¹. Суворо в цей час карали також за зухвальство проти прикордонного начальства, особливо щодо чиновників російського уряду².

Аналіз документів свідчить, що трансформації звичаїв у норми права, а також створенню нових правових норм сприяла діяльність судів. Участь козацької громади у вирішенні судових справ, винесенні вироків, покаранні злочинців запобігала зловживанням з боку козацької верхівки, а також сприяла розповсюдженню і закріпленню норм звичаєвого права серед рядових козаків.

У процесі свого розвитку козацьке право взаємодіяло з правовими системами сусідніх народів і держав. Запорозькі козаки запозичували правові норми, які відповідали їхнім потребам (наприклад, окремі види покарань). Це в першу чергу стосується татар і донських козаків, суспільний устрій яких багато в чому був подібний до суспільного устрою запорожців.

Певні аналогії можна також знайти, порівнюючи норми звичаєвого права запорожців і литовсько-польського законодавства, зокрема Литовських статутів. Наприклад, можна стверджувати, що в козацькому праві і в Литовських статутах існували майже тотожні покарання за крадіжку.

За Литовським Статутом 1588 р. смертна кара призначалася навіть за просту крадіжку, коли злодія спіймали на місці злочину і вартість вкраденого перевищувала 4 копи грошей. За крадіжку речей меншої вартості призначалося тілесне покарання, але якщо злодія було затримано на незначній крадіжці втретє, його страчували³.

У звичаєвому праві запорожців існувало аналогічне визначення: за незначні крадіжки злодіїв приковували до ганеб-

¹ ЦДІА України. Ф. 229. Спр. 58. Арк. 22.

² Див.: Скальковський А. О. Історія Нової Січі, або останнього Коша Запорозького. Дніпропетровськ, 1994. С. 132.

³ Див.: Статут Вялікага княства Літоўскага 1588: Тэксты, Даведнік, Каментарыі. Мінск, 1989. Розд. XIV. Ар. 7.

ного стовпа на площі; за велику або неодноразову крадіжку призначали смертну кару¹.

Крадіжка, незначна за вартістю, але кваліфікована за якістю вкраденого майна, тобто крадіжка речей, які були необхідні в домашньому побуті або були складовою частиною спорядження чи господарства, також каралася смертю. За Литовським статутом 1588 р. за крадіжку «свирні або кліті панської, шляхетської і мужицької винного треба було карати горлом»². У Запорозькій Січі за «єдине путо чи нагайку» вішали на дереві³. Страчували також злодіїв, які вкрали січове або церковне майно⁴.

На наш погляд, подібність окремих норм Литовських статутів і правових звичаїв запорожців можна пояснити такими причинами: по-перше, юридичним джерелом і Литовських статутів, і козацького права були норми давньоруського права; по-друге, основну масу козацького війська складали вихідці з українських земель, правосвідомість яких змалку формувалася під впливом литовсько-польського законодавства; по-третє, сучасники, спогади яких є одним із джерел для вивчення козацького права, при характеристиці звичаєвого права запорожців могли використовувати звичні формули законодавства, яке існувало в той час, зокрема Литовських статутів.

У XVIII ст. посилюється вплив російського законодавства на судову практику в Запорозькій Січі. Так, 7 травня 1744 р. було опубліковано указ Сенату, який заборонив застосування місцевими органами влади смертної кари і передбачав її заміну іншими видами покарань. Згідно цього указу списки злочинців, засуджених до смертної кари, повинні були відправлятися в Сенат, а страту злочинців можна було здійснювати після отримання відповідних указів з Сенату⁵. Запорожці, за звичаєм, продовжували страчувати злочинців до останніх років існування Запорозької Січі⁶, але це були по-

¹ Див.: *Мышецкий С. И.* История о казаках запорожских, как оные издревле зачались и откуда свое происхождение имеют, и в каком состоянии ныне находятся. Одесса, 1852. С. 58; *Ригельман А. И.* Летописное повествование о Малой России и его народе и казаках вообще отколь, из какого народа оные происхождение свое имеют, и по каким случаям они ныне при своих местах обитают, как то: черкасские или малороссийские и запорожские, а от них уже донские, а от сих яицкие, что ныне уральские, гребенские, сибирские, волгские, терские, некрасовские и проч. казаки, как равно и слободские полки. М., 1847. Ч. IV. С. 83.

² Статут Вялікага княства Літоўскага 1588. Розд. XIV. Ар. 14.

³ *Мышецкий С. И.* История о казаках запорожских... С. 57.

⁴ Див.: *Скальковский А. О.* Истории Запорожья//Киевская старина. 1882. Т. 4. С. 528—529.

⁵ Див.: *Смертная казнь: за и против.* М., 1989. С. 35.

⁶ Див.: *Скальковский А. О.* Истории Новой Січі, або останнього Коша Запорозького. Дніпропетровськ, 1994. С. 68.

одинокі випадки; смертна кара за окремі види злочинів все частіше замінюється тілесними покараннями. У період Нової Січі з'являється нове покарання — заслання. Особливо небезпечних злочинців під наглядом російських посадових осіб передавали для присуду російським властям і потім засиляли до Сибіру¹.

Норми звичаєвого права запорожців за своїм змістом можна умовно поділити на дві частини: «право публічне» і «право приватне». **Публічне право** запорозьких козаків — це своєрідний військовий статут, який регулював найважливіші суспільні відносини запорозької громади: військово-адміністративний устрій (порядок виборів і функціонування органів влади і управління), військові справи, порядок володіння і користування землею, угіддями, спільним нерухомим і рухомим майном, порядок судочинства, встановлював відповідальність за злочини і т. ін.

Приватне право регулювало відносини цивільно-правового характеру: право власності на особисте рухоме і нерухоме майно, різноманітні угоди, відповідальність за заподіяння шкоди тощо.

За часів існування Запорозької Січі найбільший розвиток отримали норми «публічного права», які склали основу козацького права. Відносно норм «приватного права» слід зазначити, що їх виникнення і функціонування було пов'язане з наявністю приватної власності козаків на частку здобичі після військового походу, полювання чи рибної ловлі. На протязі XVI—XVII ст. вони були малорозвинені, лише у XVIII ст. «приватне право» отримало розвиток, але, в основному, на території Запорозьких Вольностей², тобто за межами Січі³.

Що стосується **форми** козацького права, то загальновідомим є положення про те, що запорозькі козаки не мали писаних законів, а діяли виключно на підставі «стародавніх звичаїв, словесного права і здорового глузду»⁴. На думку Г. Міллера, яку підтримував і Д. Яворницький, «писаних законів від запорожців годі було сподіватися передусім тому,

¹ Див.: Отношение киевскому генерал-губернатору Черткову о допросе и отсылке запорожцев, содержащихся в Кременчуге, 15 августа 1768 г.; Экстракт указа в Киевскую губернскую канцелярию из государственной коллегии иностранных дел, 24 июля 1768 г.//Киевская старина. 1882. Т. 3. С. 320—321.

² Запорозькі Вольності — термін, який з'являється в офіційних документах XVIII ст. для позначення території, яку контролювали запорозькі козаки.

³ Див.: Слабченко М. Соціально-правова організація... С. 311—312.

⁴ История государства и права Украинской ССР. Т. 1. С. 119, 164.

що громада козаків мала позаду надто коротке минуле, щоб виробити ті чи інші закони, систематизувати їх і викласти на папері; а також тому, що все історичне життя запорозьких козаків було сповнене майже безнастанними війнами, які не дозволяли їм надто зупинятися на влаштуванні внутрішнього ладу свого життя; парешті, запорозькі козаки взагалі уникали писаних законів, побоюючись, щоб вони не змінили їхніх свобод»¹.

Ми вважаємо, що з цими твердженнями важко погодитися. Адже і проіснувало запорозьке козацтво немало — близько трьох століть, і писемність була досить розвиненою на Запорожжі: серед січових козаків були освічені люди, які вміли читати і писати, функціонувала січова школа і військова канцелярія². Архів Коша, який зберігся, вказує на те, що діловодство у козаків, особливо в період Нової Січі, досягло високого рівня.

Чому ж козаки не склали писаного збірника своїх законів? Відповідь на це запитання дає аналіз рівня розвитку соціальної структури козацького суспільства. Як відомо, поява **писаних законів** пов'язана з диференціацією суспільства на протилежні класи: багатих і бідних, знатних і простих.

Аналіз документів свідчить, що лише в період Нової Січі почалися активні процеси розшарування на багатих («значних») козаків, з одного боку, і бідноту («сірому») — з другого. Але соціальний антагонізм ще не досяг свого максимуму, хоча окремі події свідчили про його назрівання. Взяти, наприклад, хоча б повстання 1768 р. в Січі, коли старшина була змушена тікати від повсталих³. Військовий характер січової громади, «батьківські» відносини між отаманом (кошовим, курінним) і підлеглими козаками, система періодичного переобрання козацької старшини, яка дозволяла, хоча б теоретично, позбутися тих, хто не задовольняв «козацьке коло», стримували наростання класових суперечок.

Формальна відсутність привілеїв козацької старшини також не могла викликати вимогу фіксації їх у писаній формі.

Крім того, не слід забувати, що усна форма права була вигідна козацькій старшині, оскільки дозволяла трактувати стародавні звичаї у власних інтересах. Охоронцями козаць-

¹ Исторические сочинения о Малороссии и малороссиянах Г. Ф. Миллера. М., 1846. С. 39; *Яворницький Д. І.* Історія запорозьких козаків. К., 1990. Т. 1. С. 188.

² Докл. див.: *Яворницький Д. І.* Історія запорозьких козаків. Т. 1. С. 449—455.

³ Див.: *Скальковський А. О.* Історія Нової Січі... С. 443; *Греков В. О.* Бунт сіроми на Запорожжі 1768 р.//Записки Іст. Філ. Від. ВУАН. К., 1925. Т. IX. С. 210.

ких традицій були **старики** — так звана «абшинтована старшина» — старі, заслужені козаки, які раніше займали виборні посади і користувалися авторитетом серед громади¹. Саме вони відігравали важливу роль у здійсненні козацького правосуддя і слідкували за збереженням старого, освяченого віками порядку. У зв'язку з цим козацькому праву був притаманний певний **консерватизм**.

Право приватної власності на рухоме і нерухоме майно вимагало певної фіксації. Аналіз джерел свідчить, що різноманітні угоди між козаками укладалися, як правило, в усній формі (можливо — при свідках), але це не виключало й складання розписок, письмових договорів, заповітів тощо, які виступали в судах як важливі докази².

Слід сказати, що писане право поширювалося насамперед не в самій Січі (бо тут приватновласницькі тенденції були малорозвинені), а на території Запорозьких Вольностей, де козак уже часто виступає не як військовий, а як господарський елемент. Цікавим є і те, що козаки не досягли майстерності в складанні різноманітних угод, не виробили певних вимог до їх форм. Іншими словами, архітектоніка правових норм було слабозрозуміною, а це у свою чергу вело до певних непорозумінь, пов'язаних з різними трактовками того чи іншого документу, угоди тощо³.

З середини XVIII ст. козацька рада починає виступати і як законодавчий орган, який видає загальнообов'язкові норми, зафіксовані в письмовому вигляді. Так, у 1762 р. на раді було «зділано письменное и круговое обязательство впредь в войске запорожском всегда содержать и сохранять ненарушимо утвержденные прежним войсковым приговором добрые порядки, а именно: искорененного воровства к умножению не допускать... на границах покой содержать... и если бы кто дерзнул учинить тем утвержденным порядком какое нарушение или в Кош командующем в чем ослушность и противность... карать и в том старшины и козаки не должны никакого препятствия чинить... Наше соизволение, дабы кошевой отаман и старшина войсковая отныне и впредь без важных причин и преступлений прав и указов переменяемы не были»⁴.

У 1764 р. козацька рада ухвалює: злодіїв, ватажків злодійських партій, передержувачів і покупців краденого нищи-

¹ Див.: Скальковський А. О. Історія Нової Січі... С. 69.

² ЦДІА України. Ф. 229. Оп. 1. Спр. 312. Арк. 16—22; Спр. 317. Арк. 10—11 зв.

³ Слабченко М. Соціально-правова організація... С. 289.

⁴ Зварницький Д. И. Сборник материалов для истории запорожских козаков. С. 189—190.

ти; завести взаємний догляд між козаками; ручитися за винних чи причетних до злочинства забороняли; за кошовим визнавали право звільняти несправних курінних отаманів і призначати інших; від кошового відбирали право помилювання та ін.¹ М. Слабченко зазначав: «У цих ухвалах маємо відповідно оформлений, не опертий на традицію, новий закон, у писаній формі»².

Крім того, кошовий отаман і військова старшина вели ділову переписку з паланковою старшиною (надсилали накази, розпорядження тощо). А це також своєрідні правові документи виконавчого характеру.

Як було вказано вище, при вирішенні внутрішніх справ запорожці діяли виключно на підставі своїх «законів». Але у разі необхідності вони могли посылатися і на закони сусідніх держав. Згадаємо хоча б поземельну боротьбу Запорозжя зі своїми сусідами в останні роки існування Січі. Апелюючи до російського уряду, Кіш посилався не тільки на свідчення старих людей, які знали кордони Запорозьких Вольностей, а й на різноманітні письмові документи (універсали польських королів, українських гетьманів, російських царів)³.

До характерних рис козацького права можна віднести його **суворість**. Запорозжці поблажливо ставилися до минулого осіб, які прагнули записатися в козаки, але за порушення запорозьких порядків встановлювали суворі покарання. В Запорозькій Січі застосовували смертну кару (як просту, так і кваліфіковану), оскільки за її допомогою можна було швидко і ефективно реалізувати основну мету козацького правосуддя — очищення козацького товариства від злочинців шляхом їх фізичної ліквідації. Цей вид покарання мав також елемент залякування, як по своїй суті, так і по миттєвості виконання, а крім того, був простим, не вимагав великих витрат і в повній мірі відповідав військовому характеру козацької громади.

Як уже зазначалося, з часом сфера застосування смертної кари звужується. Незважаючи на багаточисленність складів злочинів, за які передбачалася смертна кара, на практиці злочинців не завжди страчували, а смертну кару замінювали іншими (переважно тілесними) покараннями. Наприклад, О. Рігельман вказує, що злочинця звільняли від смертної кари, коли він був «хоробрий і людина надійна» і про нього

¹ Див.: Скальковский А. К истории Запорожья. С. 528—529.

² Слабченко М. Соціально-правова організація... С. 291.

³ ЦДІА України. Ф. 229. Оп. 1. Спр. 334. Арк. 7—16 зв, 32—49; Спр. 344. Арк. 6—6 зв, 10—15 зв, 19—21 зв.

«жаліли цілим товариством»¹. У присуді Коша від 8 серпня 1767 р. зазначалося, що житель Протовчанської паланки Василь Баркут, який вбив жінку і порізав ножом труп убитої, хоча за таку «вину і підлягав смертній карі», але, зважаючи на те, що він мав малолітніх дітей і дружину, які могли залишитися «без харчів» — смертну кару йому замінили «жорстоким» покаранням киями і відправили на попереднє місце проживання на покаяння².

За переказами, на Запорозжжі існував звичай, згідно з яким засудженого до страти могла врятувати дівчина, яка б погодилася вийти за нього заміж³.

Отже, запорозькі козаки на протязі століть виробили досить ефективну систему норм звичаєвого права, яка закріплювала військово-адміністративну організацію, деякі правила ведення воєнних дій, роботу судових органів, порядок користування землями, лісами, ріками, озерами на території Запорозьких Вольностей, деякі цивільні правовідносини, правовий статус окремих станів і груп населення, встановлювали покарання та ін.

Характерними рисами козацького права були: усна форма його вираження (у більшості випадків), консерватизм, суворість, військовий характер.

Козацькі традиції, обряди і норми звичаєвого права були широко відомі серед українського населення. Всенародне визнання отримали волелюбність і незалежність поглядів запорозьців, ідея рівноправності всіх членів суспільства, лицарство і готовність до самопожертви у захисті народу і батьківщини від іноземних поневолювачів.

Протягом усього періоду пізнього феодалізму ні функціонування законодавства на українських землях, ні безпосередня діяльність судів не могли припинити чинність звичаєвого права, хоча в окремих випадках воно прямо суперечило основним напрямам політики як гетьманської влади, так і царського уряду. Це пояснювалося тим, що звичаєві норми поведінки проникали в сфери регулювання суспільних відносин адміністративно-кримінально-правового характеру і самого процесу судочинства. Вони обумовлювали систему органів самоуправління і обов'язково ураховувалися усіма без винятку кодифікаторами українського права у XVIII — першій половині XIX ст.

і

Надійшла до редколегії 29.04.97

¹ Ригельман А. И. Летописное повествование... Ч. IV. С. 83.

² Скальковський А. О. Історія Нової Січі... С. 133.

³ Див.: Корж Н. Л. Устное повествование... С. 56.

УЧАСТЬ НАРОДНИХ ПРЕДСТАВНИКІВ У ЗДІЙСНЕННІ ПРАВОСУДДЯ

Основною метою здійснення судово-правової реформи і формування незалежної судової влади в Україні є перебудова судової системи, вдосконалення форм судочинства та реалізація демократичних ідей правосуддя, вироблених світовою практикою і наукою. Демократизація правосуддя значною мірою залежить від участі у ньому народу. В ст. 124 Конституції України вказується: «Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних». Правосуддя згідно зі ст. 127 Конституції України здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні. З урахуванням цього в ст. 11 проекту Закону України «Про судоустрій» 1966 р. намічено закріпити правило, згідно з яким судова влада в Україні здійснюється виключно судами в особі суддей, а також представників народу, які в порядку та у випадках, визначених законом, залучаються до здійснення правосуддя як народні засідателі та присяжні.

Зараз виникла необхідність у дослідженні форм і засобів участі народу в здійсненні правосуддя. Оскільки ні ЦПК України 1963 р., ні проект ЦПК України 1996 р., ні проект адміністративно-процесуального кодексу України 1996 р., ні проект господарсько-процесуального кодексу України 1996 р. не передбачають участі в розгляді справ народних засідателів та присяжних, то форми і засоби участі народу в правосудді можна досліджувати щодо кримінально-процесуального законодавства України. Щодо судової реформи 1864 р. ці форми і засоби деякою мірою досліджувались ученими Росії¹.

Під участю представників народу у кримінальному процесі розумілося залучення до нього кращих громадян, що виконують судові повинності не за обов'язком служби, а внаслідок реалізації свого політичного права². Йдеться про інститут присяжних засідателів, уведений судовою реформою 1864 р. Згідно зі ст. 81 «Учреждения судебных установлений»

¹ Див.: Джанишев Г. А. Эпоха великих реформ. СПб., 1905. С. 473—489; Арсеньев К. К. За четверть века (1871—1894). СПб., 1915. С. 288—292; Казанцев С. М. Суд присяжных в России: громкие уголовные процессы 1864—1917 гг. Л., 1991. С. 4—64; Джанишев Г. А. Основы судебной реформы (к 25-летию нового суда). М., 1891. С. 115.

² Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1907. С. 116.

1864 р. присяжні засідателі обиралися з місцевих обивателів усіх станів, які перебували в російському підданстві, досягли не менш як 25 й не більше як 70 років та проживали не менш як два роки в тому повіті, де проводилося обрання в присяжні засідателі.

В судовому слідстві присяжні засідателі мали рівне із судьями право на огляд слідів злочину та речевих доказів, а також право ставити запитання допитуваним (ст. 672 Учреждень). По закінченні судового слідства і дебатів суд переходив до постановлення питань, що підлягають вирішенню. Питання про те, чи здійснено злочин, чи був він діянням підсудного та чи повинен він бути поставлений йому за провину, об'єднувалися в одне сукупне питання про винність підсудного (ст. с. 750, 754 Учреждень). Відповідь на це повинні були дати присяжні засідателі у своєму вердикті.

Різниця між коронним суддею і представником народу полягала не в тому, що перший є освідченим, а другий — ні, перший отримує винагороду за судову діяльність, а другий — працює безкоштовно, і не в тому, що перший є чиновником, а другий — громадським діячем, а в тому, який їх судова діяльність має зв'язок з устрійом їхнього життя і який орган визначив їх діяльність.

Для коронних суддів участь у суді є їхнім заняттям, професією, а для народного засідателя вона є тимчасовим заняттям, яке не виключає звичайних занять. Коронні судді призначалися урядом, а представники народу висувалися органами громадського самоврядування. Присяжному вказувалося на необхідність проживання його не менше двох років у тому повіті, де проводиться його обрання. Без сумніву, це ценз осідлості. Але він необхідний і зараз, оскільки до присяжного як представника народу і представника судової влади повинна бути довіра населення, котра з'явиться тільки після кількох років проживання серед нього кандидата у присяжні.

Крім того, згідно зі ст. 82 Учреждень присяжними засідателями не могли бути особи, які не володіли російською мовою. А тепер згідно зі ст. 19 КПК України судочинство провадиться українською мовою або мовою більшості населення даної місцевості. У проекті Закону України «Про судоустрій» 1996 р. не вимагається знання кандидатами у присяжні державної мови або мови більшості населення даної місцевості. В проекті Закону про статус суддів записано, що судочинство здійснюється українською мовою, але за клопотанням сторін може бути застосована й інша мова.

З урахуванням зазначеного пропонується включити до Закону України «Про судоустрій» правило, згідно з яким не

повинні включатися до списку присяжних особи, що проживають менше двох років у районі, де проводиться їх обрання, а також особи, що не володіють національною мовою судочинства або мовою більшості населення.

Оскільки згідно з ч. 3 ст. 17 КПК України для здійснення правосуддя у кримінальних справах про злочини, за які законом передбачена можливість призначення покарання у виді смертної кари, залучаються народні засідателі, то їх списки за кожним районом суду повинні згідно зі ст. 102 проекту Закону України «Про судоустрій» складатися та схвалюватися відповідною Радою на підставі списків виборців до Верховної Ради з числа громадян, які постійно проживають на території району. Очевидно, в ці списки повинні потрапити тільки громадяни, які володіють національною мовою судочинства в Україні або мовою більшості населення. Це доповнення необхідно внести до Закону України «Про судоустрій» та КПК України.

Як бачимо, згідно зі ст. 124 Конституції України та ст. 17 КПК України при здійсненні правосуддя у кримінальних справах можуть використовуватися два елементи народо-владдя: участь народних засідателів та участь присяжних засідателів. Їх слід відрізнити один від одного. Але в названих законах і проекті Закону України «Про судоустрій» такого відмежування не проводиться. Проведення його потребуватиме дослідження їхніх історичних коренів.

Інститут присяжних засідателів уперше був утворений в Англії. Він складався з приватних осіб, до яких звертався уряд для дослідження справ, що цікавили його. Потім обвинуваченому надавали право прохати замість судового поединку вирішувати справу за свідцтвом старожилів (per patriam), що призвело до заміни поединків і ордалій більш досконалим засобом доказування. Цей інститут поступово зміцнювався і перетворився в могутню громадську силу. Присяжні спочатку з'являються в цивільних справах, де вони в разі відсутності точних документів повинні були вирішувати питання за пам'яттю. Отримавши потім право вирішувати й кримінальні справи, вони із свідків перетворилися у суддів і набули право вислуховувати свідків, досліджувати інші докази, вирішувати на їх підставі справу своїм вердиктом. Таким чином, згідно з теорією англійського процесу присяжні судять тільки про факт, а коронний суддя — про право. На суді присяжні засідателі та коронний суддя складали гармонійне ціле. Суддя був керівником присяжних. Він визначав, які докази могли бути допущені, а також їх достовірність.

Франція засвоїла інститут присяжних і значно переробила його. Тут суд присяжних засідателів діяв тільки при роз-

гляді найважливіших кримінальних справ, а у справах цивільних зовсім не застосовувався. Лава присяжних обиралася лише для однієї справи, із закінченням якої присяжні розпускалися, і для наступної справи відбувалося обрання нової лави. Присяжні обиралися за жеребом і приводились до присяги. Своє рішення вони постановляли письмово (виняток складала Англія, де рішення присяжних було усним). У ньому вони давали відповіді на поставлені коронним суддею питання.

У деяких країнах Європи, наприклад, у Франції, пропонувалося увести не присяжних засідателів, а судових засідателів, обраних від народу, які повинні були складати з коронним складом суду одну неподільну колегію, що встановлювалась на перший період часу для розгляду цілої низки справ. Ця думка знайшла реалізацію у Німеччині у формі інституту шеффенського суду. Але Німеччину, яка перейняла у Франції інститут присяжних, з часом стала не задовольняти така форма правосуддя. В цій країні така ідея була реалізована у формі інституту шеффенського суду, оскільки германського законодавця другої половини ХІХ ст. перестало задовольняти правосуддя з присяжними засідателями. Однак тут зупинилися на півдорозі, обмежившись найважливішими справами, і не розповсюджувалися на усі кримінальні справи. На його думку, присяжний суд для кожної справи потребував великої кількості людей, що було б обтяжливим для суспільства, тому потрібно створити інститут шеффенів. Правознавці Німеччини вважали, що інститут присяжних засідателів суперечить основним завданням кримінально-судового розгляду. Усякий вирок треба було мотивувати, а присяжні виносили немотивовані вердикти. Судова діяльність повинна бути неподільною, а у судах присяжних вона штучно розбивалася на оцінку фактичну та оцінку юридичну. Присяжні, мовляв, дають відповіді не на звинувачення, а на питання, поставлені до них коронною колегією. Присяжні засідателі, як правило, не знають право, яке можливо набути лише його вивченням, у них немає почуття законності, яке розвивається лише професійною діяльністю юриста, і усвідомлення відповідальності, оскільки немає самбстійності в судженнях, яке розвивається шляхом правозастосовчої діяльності¹.

В результаті в Німеччині суд присяжних залишився і поряд з ним був створений шеффенський суд. Він складався з призначуваного урядом дільничого судді (голови) і двох шеффенів. Дільничий суддя розглядав усі кримінальні справи не інакше як за участю шеффенів. Шеффенам належало су-

¹ Див.: *И. Я. Фойницкий*. Вказ. праця. С. 128.

місне і рівне із суддею право на вирішення питань не тільки про винність і кару, а й усіх процесуальних питань, що виникають при розгляді справи.

Таким чином, характерні риси германського шеффенського інституту полягали у тому, що: 1) шеффени обиралися не на одну справу, як присяжні засідателі, а на низку справ, що підлягали розгляду; 2) шеффени утворювали одну неподільну колегію з коронним суддею, головуючим у шеффенському суді, разом з ним виносили вирок як про вину, так і про покарання; 3) винесений шеффенським судом вирок мав бути вмотивованим.

У Росії існували судові установи, подібні до шеффенського суду. Судові засідателі були вже у пореформених процесях. Після реформи у полкових судах, крім голови, були два тимчасових члени, що складали з ним неподільну судову колегію і мали однакові з ним права. У царстві Польському діяли гминні суди, що складалися з гминного судді та лавників. Вони разом вирішували питання про винність і покарання.

Це означало, що у пореформеній Росії використовувалися дві форми залучення народу до здійснення правосуддя: присяжні засідателі та народні засідателі.

Після жовтневого перевороту 1917 р. суд присяжних був ліквідований, а з утворенням СРСР в усіх союзних республіках основною ланкою судової системи став народний суд, що діяв у складі судді і двох народних засідателів.

Після розвалу Радянського Союзу Україна, ставши на шлях самостійного розвитку, поставила завдання провести судово-правову реформу. Незаважно помітити, що законодавець України намагається використовувати усе здорове і позитивне, що було в історичному минулому. І не випадково в процесі законодавчої діяльності розробляються положення, що дозволяють при здійсненні правосуддя застосовувати як інститут народних засідателів, так й інститут присяжних засідателів. Усе це робиться з однією головною метою — досягти широкої участі народу у здійсненні правосуддя і реалізації судової влади.

Разом з тим законодавець України повинен показати відмінність між цими інститутами. Порівняльно-правове дослідження глав 2 і 3 проекту Закону України «Про судоустрій» свідчить, що така відмінність майже не проводиться. Народними засідателями, як і присяжними засідателями, згідно зі ст. ст. 100, 109 названого проекту є промадяни України, які у випадках, визначених процесуальним законодавством, залучаються до здійснення правосуддя у кримінальних спра-

вах. Їх кількість визначається районною Радою, яка складає списки народних засідателів або присяжних на підставі списків виборців до Верховної Ради України (ст. ст. 101, 102, 110, 111 проекту). Для них встановлюються майже однакові вимоги (ст. ст. 103, 112 проекту) і гарантії їхньої діяльності: незалежність, недоторканність, оплата праці за час виконання своїх обов'язків, збереження гарантій і пільг за місцем роботи (ст. ст. 106—108, 113—116 проекту). Аналіз проекту приводить до висновку, що між ними немає відмінності, крім найменування. Проте законодавцю України слід звернути увагу на різні форми здійснення ними правосуддя. Перша форма — це давно встановлена і зараз діюча засада, згідно з якою правосуддя у кримінальних справах в Україні здійснюється судом. При цьому кримінальні справи розглядаються у суді першої інстанції одноособово суддею, який діє від імені суду. Кримінальні справи про злочини, за які законом передбачено покарання у виді позбавлення волі на термін понад 10 років, розглядаються у суді першої інстанції колегіально судом у складі трьох осіб, якщо підсудний заявив клопотання про це. Кримінальні справи про злочини, за які законом передбачена можливість призначення покарання у виді смертної кари, у суді першої інстанції розглядаються у складі двох суддів і трьох народних засідателів (ст. 17 КПК України). Друга форма повинна істотно відрізнитися від першої, інакше губиться сенс її використання. Принципова її відмінність повинна полягати у тому, що колегія присяжних у процесі здійснення правосуддя має вирішити питання про факт винності підсудного у скоєнні злочину, а професійний суддя — вирішити питання про право.

Звідси виникає питання: коли необхідно використовувати ту чи іншу форму участі народу у здійсненні правосуддя? Очевидно, відповідь на це пов'язана із становленням різних рівнів складності справ, що розглядаються, і тяжкістю скоєних злочинів. Нижній рівень справ розглядається одноособово суддею, середній рівень — суддею-професіоналом і присяжними засідателями. Підтвердженням такої думки є ст. 281 проекту КПК України 1996 р. У статті йдеться про склади суду при здійсненні головного судового розгляду справ. У справах про злочини невеликої і середньої тяжкості головний судовий розгляд здійснюється одноособово суддею, що діє від імені суду. У справах про тяжкі та особливо тяжкі злочини головний судовий розгляд проводиться у складі трьох суддів: професійного судді і двох народних засідателів. А у справах про особливо тяжкі злочини, за які законом передбачено покарання у виді довічного ув'язнення, колегіально судом у складі трьох суддів: професійного судді і двох народних засі-

дателів. В останньому випадку за клопотанням підсудного справа може бути розглянута судом присяжних. Подібні положення слід закріпити в Законі України «Про судоустрій».

В залежності від участі в правосудді представника народу використовувалися різні форми винесення постанов. Коли справа розглядалася одноособово мировим суддею, то він вирішував питання про винність або невинність підсудного за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на сукупності обставин, встановлених під час судового розгляду. Після винесення вироку суддя записував його стисло й оголошував публічно. Вирок повинен бути підписаний мировим суддею (ст. ст. 119, 128, 130 Статуту кримінального судочинства). Якщо справа розглядалася в окружному суді, то в його складі повинно було бути не менш трьох суддів. Коли справа розглядалася за участю присяжних засідателів, то перед її розглядом голова суду з'ясовував, чи всі запрошені до суду засідателі з'явилися. Згідно зі ст. 664 Статуту голова суду розпоряджався про приведення їх по присяги за обрядом їх віросповідань. Присяжні засідателі обирали зі свого середовища старшину. Голова суду пояснював їм їхні права, обов'язки і відповідальність (ст. 671 Статуту). По закінченні судового слідства і заключних дебатів суд приступав до постановлення питань, що підлягали вирішенню. Питання про те, чи скоювався злочин, чи був він діянням підсудного і чи повинно воно було поставлене йому за вину, поєднувалися в одне сукупне питання про винність підсудного (ст. 754 Статуту). Питання викладалися на питальному листі, який мав бути підписаний усіма членами суду.

У справах, що не підлягали вирішенню присяжними засідателями, судді після постановлення питань приступали до їх обговорення в особливій кімнаті. Вони повинні були визначити винність чи невинність підсудного за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на встановленні усіх обставин справи в їх сукупності (ст. ст. 765, 766 Статуту).

При зібранні голосів щодо усіх питань голова оголошував відповіді стверджувальними або заперечними і робив у питальному листі відмітки, ким кожне питання вирішене і на погляд яких саме суддів (ст. 768 Статуту). На підставі ст. ст. 771—799 Статуту постановлявся вирок, який підписувався усіма суддями, що брали участь у вирішенні справи, і скріплювався секретарем.

У справах, що розглядалися за участі присяжних засідателів, голова суду, вручаючи їх старшині питальний лист, пояснював їм: 1) істотні обставини справи і закони, що стосуються злочину; 2) загальні юридичні підстави до судження про силу доказів, наведених на користь і проти підсудного

(ст. 801 Статуту). Для наради присяжні виходили до визначеної для цього кімнати. Свої голоси вони подавали усно, по кожному питанню окремо. Старшина, що збирав голоси, оголошував свою думку після усіх. Підрахувавши голоси стверджувальні і негативні, він проти кожного питання позначав результат голосування. Рішення кожного питання повинно було складатися зі стверджуючого «так» або негативного «ні» з доданням слова, в якому полягає сутність відповіді. Так, на питання: «Чи скоївся злочин? Чи винен у ньому підсудний? Чи з умислом він діяв?» стверджуючі відповіді повинні бути: «Так, скоївся. — Так, винен. — Так, з умислом» (ст. 811 Статуту). Після повернення присяжних у зал засідання і уведення туди підсудного старшина зачитував у голос питання суду і відповіді присяжних, а потім питальний лист передавав голові, який засвідчував його своїм підписом (ст. 816 Статуту).

Винесення судового вироку при судочинстві з присяжними засідателями складалося з: 1) постановки особливих питань про покарання і про цивільний позов; 2) наради суду; 3) постановлення резолюції; 4) оголошення вироку¹.

При обвинувачувальному рішенні голова пропонував прокурору чи приватному обвинувачеві пред'явити висновок відносно покарання та інших наслідків винності підсудного, визнаної присяжними, після чого запрошував цивільного позивача пояснити свої законні права на отримання винагороди, що вимагається. Підсудному та його захисту надавалося право заперечень, однак вони не мали права спростовувати достовірність фактів, визначених присяжними засідателями (ст. ст. 819—824 Статуту). По закінченні дебатів сторін суд приступав до постановки питань про наслідки винності, причому повторювався той же порядок, який був встановлений для постановки питань присяжним.

Нарада суддів відбувалася в особливій кімнаті у відсутності як прокурора, так і інших осіб, що брали участь у справі. Після попередньої наради голова суду по кожному питанню збирав голоси присутніх, починаючи з молодшого присяжного, а потім оголошував свою думку.

Результатом наради суду був вирок. В резолюції викладалася думка суду про винність чи невинність підсудного, про застосування закону, фіксувався склад суду та особа, відносно якої виносився вирок. По закінченні певного проміжку часу суд виносив вирок із вказанням обставин справи і мотивів, покладених за його основу. Вирок підписувався суддями, публічно оголошувався в присутності підсудного, якому

¹ Див.: Фойницький *И. Я.* Вказ. праця. С. 499.

пояснювався порядок його оскарження (ст. ст. 826—834 Статуту).

Аналогічний порядок винесення вироків у справах, розглянутих за участю присяжних, може бути встановлений кримінально-процесуальним законодавством України у період завершення судово-правової реформи.

Звертає на себе увагу той факт, що у проекті Закону України «Про судоустрій» нічого не говориться про згоду самого громадянина брати участь у правосудді в якості народного засідателя або присяжного. Очевидно, у законі повинно бути закріплено правило, згідно з яким у названі списки не включаються громадяни, які не дали своєї згоди бути народним засідателем або присяжним.

В процесі здійснення правосуддя у кримінальних справах повинно значно посилитися народне представництво. У цьому вбачається певна закономірність, оскільки відповідно до ст. 5 Конституції України народ є єдиним джерелом влади України. Він здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Участь народу у розгляді кримінальних справ і є засобом здійснення ним судової влади.

Надійшла до редколегії 25.05.97

А. ТУМЯНЯНЦ (НЮА України)

КОНТРОЛЬНІ ФУНКЦІЇ СУДУ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Вперше в історії українського законодавства права та свободи, честь та гідність громадянина проголошено найвищою спеціальною цінністю (ст. 3 Конституції України). При цьому вони повинні бути не просто декларовані, а гарантовані створенням відповідних механізмів, необхідних, для здійснення конституційних прав та свобод¹.

В системі захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина суд є одним з основних гарантів їх реалізації. Саме на суд суспільство та держава покладають особливу відповідальність за вірне застосування законів, що забезпечують захист прав та свобод людини. Суд має стати органом, за допомогою якого можна успішно контролювати те, наскільки діяльність державного механізму забезпечує права, і тим самим поставити даний механізм служити інтересам конкретної особи та всього суспільства в цілому².

¹ Див.: *Бойко В.* Нова Конституція та судова влада//Право України. 1997. № 1. С. 16.

² Див.: *Марченко М.* Современные интерпретации теории разделения власти на Западе//Вестник МГУ. Сер. II. Право. 1994. № 4. С. 21.

Будь-яке обмеження прав громадянина, зокрема з боку органів державного попереднього розслідування, повинно бути поставленим під контроль суду.

Чинне законодавство (ст. 236¹⁻⁶ КПК) виходить з наступного контролю суду, а він є малоефективним.

Необхідність уведення попереднього судового контролю, прийнятого в більшості цивілізованих держав, полягає в тому, що прокурор згідно з чинним законодавством здійснює нагляд за дотриманням законності органами оперативно-розшукової діяльності, дізнання та попереднього розслідування, по суті є учасником останнього, і тому контроль за їх діяльністю має здійснювати суд¹.

Конституція України вводить попередній контроль суду. Згідно зі ст. ст. 29, 30, 31 Основного Закону такі заходи процесуального примушування, як арешт, обшук, накладення арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію та ін., необхідно застосовувати на основі вмотивованого судового рішення. Ніхто не може бути заарештованим або утримуватись під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, передбаченому законом. Не дозволяється проникнення в житло або інше володіння особи, проведення в них обшуку або огляду інакше як за вмотивованим рішенням суду. В компетенцію суду входить нагляд не тільки за попереднім слідством, але й за відповідними спецслужбами в період їх оперативної роботи в разі обмеження прав та свобод громадян, перелічених в названих статтях Конституції.

Згідно з Перехідними положеннями Основного Закону (ст. 13) чинний порядок арешту, тримання під вартою та затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також огляду та обшуку житла або іншого володіння особи зберігається протягом п'яти років. Однак вже зараз треба внести в чинне законодавство правозахисні механізми прав та інтересів особи, що відповідають вимогам міжнародних правових стандартів (Загальній декларації прав людини, міжнародним пактам, Європейській конвенції про захист прав громадянина та основних свобод та ін.).

Аналіз ознак, котрими характеризується судовий контроль (зокрема: 1) виключність судового рішення про можливість та термін застосування заходів примушування, пов'я-

¹ Див.: Омелянко Г. Нова Конституція України і питання судової влади та судочинства//Право України. 1996. № 10. С. 11—16; Рохлин В. И., Стуканов А. П. Участие прокурора в рассмотрении судами жалоб на аресты или продление сроков содержания под стражей. СПб., 1995.

заних з обмеженням конституційних прав громадян; 2) всебічність, що характеризує широкий спектр взаємопов'язаних процесуальних заходів, пов'язаних із прийняттям певних судових рішень і покликаних контролювати законність та обгрунтованість застосування заходів примушування, що обмежують конституційні права громадян, на всіх наступних етапах перевіркової діяльності¹), дозволяє зробити висновок про те, що в кримінальному судочинстві суд виконує не тільки функцію правосуддя, а й контрольну функцію.

Правові норми, що регулюють порядок оскарження та судової перевірки законності і обгрунтованості рішень органів попереднього розслідування, не досить чітко регулюють кримінально-правові відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням цих норм. Так, в законі суперечливо виражені предмет та межі розгляду скарг; відсутня регламентація прав та обов'язків учасників судової перевірки; залишаються неврегульованими відносини окремих суб'єктів оскарження; необгрунтовано обмежено коло цих суб'єктів, що мають право на оскарження санкції прокурора на арешт; немає чіткості у визначенні термінів.

У новому КПК повинні бути реалізовані норми Конституції України (ст. ст. 29, 30, 31) шляхом закріплення процедури їх застосування в спеціальному розділі «Судовий контроль», котрий містив би в собі:

1) судовий контроль за застосуванням превентивних заходів кримінально-процесуального примушування: судовий порядок видачі ордеру на арешт; судовий порядок отримання санкцій на накладення арешту на майно, усунення обвинуваченого з посади, направлення особи на експертизу в медичний заклад; судовий контроль за законністю та обгрунтованістю затримань.

Процедура може бути такою:

— рішення про арешт приймається суддею в формі вмотивованої постанови, котра має містити в собі: а) відомості про особу обвинуваченого; б) вчинок, в скоюванні котрого він підозрюється, час та місце його скоєння, ознаки кримінально переслідуваного вчинку і кримінальний закон, що має застосовуватись; в) підстави для арешту; г) факти, що свідчать про наявність серйозних підозрювань в скоєнні вчинку й підстав для арешту, крім випадків, коли наведення цих фактів створює загрозу державній безпеці;

— обвинувачений має бути ознайомлений з постановою про його арешт при його затриманні. Якщо це неможливо,

¹ Див.: Филімонов Б. А. Судебный контроль за арестом в криминальном процессе ФРГ // Весник МГУ. Сер. II. Право. 1994. № 3. С. 36—44

його має бути попередньо повідомленд, в скоєнні якого злочину він підозрюється. Ознайомлення з рішенням про арешт в цьому випадку повинно терміново йти слідом. Обвинуваченому повинна бути представлена копія наказу про його арешт;

— в разі затримання обвинуваченого на підставі наказу про арешт він має бути терміново доставлений до компетентного судді (у зв'язку з цим треба увести спеціалізацію суддей за даною категорією справ). Суддя мусить терміново, в усякому випадку не пізніше наступного дня, допитати обвинуваченого про предмет обвинувачення з роз'ясненням його права. А у випадку, якщо рішення про арешт залишається чинним, обвинуваченому має бути роз'яснено його право на пред'явлення скарги;

— до тих пір, поки обвинувачений утримується під арештом, він має право в будь-який час клопотати про судову перевірку, чи підлягає наказ про арешт скасуванню;

— в разі крайньої необхідності (якщо особа затримана на місці скоєння злочину, або переслідується, або підозрюється у втечі або не може невідкладно встановити свою особу) прокуратура та міліція мають право затримати особу без наказу судді, з наступним повідомленням про це протягом 24 годин.

Подібною може бути й процедура отримання санкції на накладення арешту на майно, усунення обвинуваченого з посади, направлення особи на експертизу в медичний заклад;

2) судовий контроль за застосуванням слідчих заходів: судовий порядок видачі ордеру на проведення обшуку, вилучення, огляду житлового приміщення, арешту, огляду й вилучення поштово-телеграфних відправлень, прослуховування телефонних розмов.

Процедура має бути подібною порядку видачі ордеру на арешт. Але треба визначити випадки, коли вилучення й обшук можна було б проводити без наявності судового ордеру за вмотивованою постановою органу дізнання, слідчого чи прокурора з обов'язковим повідомленням про це судді протягом 24 годин. В даному випадку мається на увазі наявність обставин, при яких зволікання може привести до втрати доказів або до зникнення розшукуваної особи;

3) судовий контроль за законністю і обґрунтованістю оперативно-розшукових заходів: судовий порядок надання санкції на проведення оперативно-розшукових заходів (проникнення в житлове приміщення, прослуховування, перегляд кореспонденції).

Треба встановити, що негласне проникнення в житлові приміщення, візуальний огляд в них може мати місце лише

за наявності вмотивованої постанови судді. Зняття інформації з каналів зв'язку, застосування інших технічних заходів для отримання інформації та контроль поштово-телеграфних відправлень застосовуються як виключний захід згідно з постановою судді, уповноваженого на прийняття даного рішення;

4) розгляд суддею клопотань, відводів та скарг, заявлених на попередньому слідстві: судовий порядок розгляду скарг на відхилення клопотань, відводів та скарг, заявлених на попередньому слідстві. Процедура дозволу клопотань, відводів та скарг полягала б в наступному: суддя розглядав би їх одноособово з участю особи, що подала клопотання, скаргу чи відвід, або її захисника, а також прокурора, що здійснює процесуальне керівництво органом розслідування та представляє судді копію вмотивованої постанови про відхилення клопотання, відводу, скарги;

5) судовий контроль за законністю і обґрунтованістю рішень органів попереднього розслідування: оскарження в суд постанов органів дізнання, слідчого, прокурора про відмову в порушенні кримінальної справи та про закриття справи.

Надійшла до редколегії 06.06.97

В НАУКОВИХ УСТАНОВАХ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПРИВАТНОГО ПРАВА І ПІДПРИЄМНИЦТВА

Одним із головних напрямів державної політики України є ринкова трансформація економіки, формування приватного сектора народного господарства, розвиток національного підприємництва. Найголовнішою передумовою ефективного вирішення цієї стратегічної мети держави є формування стабільної нормативно-правової бази, яка була б надійним гарантом довгострокової діяльності як національних, так і іноземних підприємців і інвесторів. Законодавство у сфері підприємництва повинно стати єдиною правовою системою як за взаємною узгодженістю норм, так і за цілісністю нормативного регулювання підприємницької діяльності.

Світовий досвід розвинутих країн свідчить про те, що для успішного розвитку підприємництва потрібні стала правова база його функціонування, постійна правова підтримка з боку держави щодо регулювання та захисту приватного сек-

тора. Світова практика господарювання свідчить, що ринкова економіка не може існувати без чітких та ефективних законодавчих актів. Тому формування сприятливих умов для ведення бізнесу неможливе без прийняття та дії таких законів, які б визначали порядок реєстрації суб'єктів підприємництва, умови та середовище конкуренції, банкрутство, контракти та інші аспекти підприємницької діяльності.

Враховуючи таку потребу, Кабінет Міністрів України наприкінці 1996 р. прийняв рішення про створення у складі Академії правових наук України Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва, головними напрямками діяльності якого на 1997—2000 роки є:

1) проведення фундаментальних і прикладних досліджень у галузі приватно-правового регулювання ринкових відносин, узагальнення світового досвіду правового забезпечення підприємництва;

2) координація наукових досліджень у галузі приватного права і підприємництва в Україні;

3) підготовка висококваліфікованих фахівців у галузі приватного права і підприємництва;

4) просвіта населення України з питань приватно-правового забезпечення ринкових перетворень;

5) розроблення проектів та експертиза нормативно-правових актів, що забезпечують економічні реформи, на замовлення державних органів виконавчої та законодавчої влади України;

6) співробітництво з Комітетом законодавчих ініціатив при Президентові України у розробленні програм реформування правової системи України.

Науковою проблемою, над якою нині працюють співробітники Інституту, як підкреслив його директор доктор юридичних наук, заслужений юрист України В. Селіванов, є формування приватно-правових засад ринкової трансформації економіки України. Насамперед це передбачає дослідження методологічних засад теорії приватного права, розробка якої розглядається необхідною інтелектуальною передумовою наукового забезпечення процесу переходу від адміністративно-командної економіки до змішаної, розв'язання проблем розвитку та взаємодії публічно-правових засад реформування економіки України. Особлива увага в Інституті приділятиметься дослідженню проблем становлення інституту приватної власності в Україні, формуванню національного підприємництва як корінного елемента ринкової економіки, кодифікації законодавства про підприємництво.

Інститут знаходиться у стадії формування, а його творчий колектив планує стати у найближчому майбутньому центром

вивчення актуальних приватно-правових проблем демократичної ринкової трансформації економіки незалежної України. Для цього сьогодні він потребує нагальної допомоги з боку провідних вчених та фахівців у галузі цивільного права і підприємства.

Інститут сподівається на плідне співробітництво з науково-дослідними, освітянськими та іншими установами і організаціями як державного, так і приватного сектора, яких турбують проблеми розвитку приватного права і підприємництва, і закликає їх до цього.

Його адреса: 252133 Київ, вул. Кутузова, 18/7.
Контактні телефони: 296-33-92,
295-64-91.

ЛАБОРАТОРІЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА ЖІНОК

Протягом радянського періоду історії України пропагувалося уявлення про те, що жінкам гарантовані рівні з чоловіками права.

Дійсно, у законодавстві України 70—80-х років ми зустрічаємо низку положень, котрі потім стали модельними для законодавства багатьох країн Європи і США. Це й конституційні положення про рівність жінок та чоловіків, й рівне активне і пасивне виборче право, а також положення, що гарантують охорону материнства. Усе це формально було закріплено в колишньому СРСР раніше, ніж у багатьох західних країнах. Однак реальна рівність, як відомо, була відсутня.

Сьогодні жінки опинилися в ще більш нерівному, у порівнянні з чоловіками, становищі, а саме: на ринку праці, в органах влади (у Верховній Раді України жінок—4 %, жінок-мерів — немає, міністрів — 1, жінки обіймають більш низькооплачувані посади, внаслідок чого одержують матеріальну винагороду на 30 % менше від чоловіків; серед безробітних, за даними офіційної статистики, 80 % — жінки). Тобто існує збережена і в новій Конституції України норма ст. 24 про рівність жінки і чоловіка, є перелік гарантій забезпечення цієї рівності, але вони не знаходять свого належного втілення в реальному житті.

З урахуванням необхідності вдосконалення чинного законодавства, усунення прогалин й протиріч у правовому становищі жінок, розробки більш ефективних механізмів імплементації законодавчих норм у правозастосовчій практиці у березні

1996 р. за рішенням Бюро Президії Академії правових наук України була створена Лабораторія вдосконалення правового становища жінок.

Головна мета Лабораторії — підвищення рівня поінформованості громадян з питань правового становища жінок; сприяння вдосконаленню відповідного законодавства.

Становлення нинішньої концепції українського законодавства про права жінок перебуває під сильним впливом міжнародних пріоритетів. Не можна не відмітити вплив на розвиток законодавства про права жінок того факту, що Україна бере участь в усіх основних міжнародно-правових договорах щодо захисту прав жінок. Це юридично зобов'язує Україну в найстисліші строки адаптувати своє законодавство до існуючих міжнародних стандартів з прав людини.

В Україні у найбільш узагальненому виді створено законодавчу базу, котра має забезпечувати режим примату міжнародного права над внутрішнім законодавством. Проте більш детальні умови дії такого механізму доки ще не розроблені. До того ж не усі ланки правозастосовчих органів (суд, прокуратура, МВС, СБУ) мають тексти міжнародних договорів України, а держава не забезпечує її розповсюдження в достатній кількості.

Тому одним з найважливіших завдань стало створення банку даних по законодавству зарубіжних країн, що торкаються питань правового становища жінок, документів міжнародних контрольно-наглядових та юрисдикційних органів, вітчизняних й зарубіжних досліджень даної проблематики. Сьогодні Лабораторія має 160 документів цього рівня.

Був проведений аналіз чинного законодавства України з метою виявлення у ньому прогалин й протиріч з точки зору міжнародних стандартів прав і свобод жінок. В результаті цього були визначені основні напрями законотворчої та дослідницької роботи Лабораторії.

Так, творчим колективом Лабораторії, в котрій увійшли професори і доценти Національної юридичної академії, ведеться робота над проектом Закону України «Про запобігання насильству в сім'ї». Метою законопроекту є створення законодавчої бази, що регулює запобігання його виникнення, і встановлення мір відповідальності за правопорушення у сфері сімейних відносин.

Основними етапами роботи над законопроектом є дослідження законодавчих актів країн ближнього і далекого зарубіжжя про запобігання та відповідальність за насильницькі дії в сім'ї (10 текстів законів); аналіз правопорушень за складами, східними з тематикою розроблюваного закону;

проведення анкетування жінок та підлітків м. Харкова (близько 700 респондентів).

Сформульовані основні мета і завдання Державної політики запобігання насильства у сім'ї: з'ясування і усунення причин і умов, що сприяють проявам насильства в сім'ї; з'ясування сімей, в яких виникла реальна небезпека прояву насильства; притягнення винних до відповідальності згідно з чинним законодавством України; надання допомоги у відновленні порушених внаслідок насильства прав і законних інтересів особи.

21 травня 1997 р. Лабораторією був проведений «круглий стіл» з участю вчених-юристів, працівників правоохоронних органів, представників жіночих неурядових організацій, які займаються наданням допомоги жертвам сімейних конфліктів. Зазначалось, що дана проблема є надзвичайно актуальною для України, у теоретичному і прикладному відношенні розроблена слабо; проблема декриміналізації сімейного неблагополуччя гостро потребує наукового, інформаційного, законодавчого, фінансового, матеріально-технічного забезпечення. Учасники «круглого столу» схвалили запропонований розробниками комплекс заходів щодо завчасного усунення негативних обставин, що породжують сімейне неблагополуччя.

Лабораторія виступила із законодавчою ініціативою щодо уведення квотування представництва жінок у партійних списках в проекті Закону України «Про вибори народних депутатів». У розробці запропонованої новації взяли участь співробітники Лабораторії, провідні фахівці Академії правових наук України. Були проведені три міжнародних семінари з участю представників жінок-депутатів Верховної Ради України, неурядових жіночих організацій Харкова, Донецька, Херсону, Одеси, Полтави та основних політичних партій. Семінари проводилися за темами: «Проблеми жіночого політичного лідерства в умовах розвитку демократичних процесів в Україні» (Харків, 12—13 червня 1996 р.), «Політичні права жінок у демократичному суспільстві: міжнародні стандарти та національні моделі» (Харків, 11—12 жовтня 1996 р.), «Вплив жіночих неурядових організацій на законодавчий процес в Україні» (Харків, 13—14 грудня 1996 р.). Законодавча новація щодо квотування представництва жінок в органах влади обговорювалася учасниками семінарів в контексті вдосконалення громадських і цивільних прав жінок в Україні з урахуванням досвіду зарубіжних країн. З роз'ясненням позиції Ради Європи і оглядом державно-правової практики скандинавських країн виступила Голова Координаційного Комітету з питань рівноправності жінок і чоловіків Ради

Європи, спеціальний помічник міністра праці Данії доктор права Агнета Андерсен (Данія). Змістовний аналіз досвіду США і країн Східної Європи репрезентувала професор Ратгерського університету Джоанна Регульська (США). Обидві доповідачки брали участь у семінарах за спеціальним запрошенням Лабораторії.

Лабораторія встановила ділові контакти з Міністерством у справах сім'ї та молоді. У зв'язку з розробкою даним Міністерством проекту Національного плану дій щодо поліпшення становища жінок і підвищення їх ролі в суспільстві на 1997—2000 рр. фахівцями Лабораторії були запропоновані рекомендації по вдосконаленню правового становища жінок. В подальшому планується розробка правових аспектів Державної програми підтримки сім'ї.

За підсумками науково-дослідницької роботи в Лабораторії у 1997 р. був підготовлений збірник «Перспективи паритетної демократії у політико-правовому полі України» (див. рецензію на нього у цьому Віснику), який є першим науковим дослідженням даної проблеми у вітчизняній науці. До цього збірнику увійшли теоретичні статті правознавців (Ю. Тодика, О. Руднева, М. Буроменський), політологів (О. Іващенко, Л. Морозко, В. Фесенко), аналітична стаття, присвячена вивченню громадської думки щодо квотування представництва жінок, зроблена на підставі опитування населення м. Харкова (О. Сердюк, О. Руднева). В подальшому планується продовжити вивчення проблеми паритетної демократії.

Лабораторія планує роботу по створенню і публікації науково-практичного коментаря законодавства України про становище і права жінок. Вона передбачає правову експертизу чинних нормативних актів щодо становища жінок з точки зору їх систематизації та тлумачення, виявлення в них прогалин та суперечностей, відповідальності змісту даного коментаря міжнародним конвенціям та документам. Робота над цим коментарем розрахована на два роки і здійснюватиметься з урахуванням того, що нові КК, КПК та ЦК України будуть прийняті до кінця 1997 р.

Усвідомлюючи необхідність своєї діяльності, новизну та дискусійність досліджуваних питань, Лабораторія з самого початку своєї діяльності почала тісно співпрацювати з вітчизняними та зарубіжними організаціями, до компетенції яких входить проблематика правового становища жінок. Серед них: Комісія з питань рівноправності жінок та чоловіків Ради Європи, Нуорська школа права (США), Лондонська школа економіки та політичних наук (Велика Британія), Ворікський університет (Велика Британія), Школа права Буф-

фало (США), мережа жіночих організацій Сходу і Заходу (США), Амстердамський університет (Нідерланди). Співробітництво здійснюється шляхом обміну інформацією і особистих контактів з такими відомими юристами-авторами навчальних курсів та монографічних досліджень, як Надин Тауб (США), Агнета Андерсен (Данія, Рада Європи), Марч Шулер (США), Урсула Новковська (Польща) та ін. Одночасно з цим Лабораторія розвиває співпрацю з українськими установами: комісією з прав людини Верховної Ради України, відповідними установами облдержадміністрації, управлінням внутрішніх справ Харкова та Харківської області.

Нарешті ще про одну особливість Лабораторії. Йдеться про те, що з самого початку її діяльності ставилося завдання виходу за межі особливо академічного співробітництва тільки з правовими установами. З метою реалізації цих планів Лабораторія розвивала зв'язки й з неурядовими жіночими організаціями України (біля 25), Росії (3), Киргизстану (3), Казахстану (3), інших зарубіжних країн (біля 30). Це дало змогу одержати цінні відомості щодо підвищення правової культури жіночого населення, шляхи підвищення політичного іміджу жінок, розширення їх політичного лідерства.

Лабораторія, крім академічних конференцій бере участь у семінарах і конференціях неурядових організацій, в тому числі й за кордоном. Представники Лабораторії брали участь в міжнародній конференції «Правове становище жінок в умовах нових ринкових відносин» (Коннектікутська школа права, США, квітень 1996, доп. О. Руднева), міжнародній конференції РБСЕ «Правові гарантії гендерної рівності на ринку праці: національні моделі та міжнародні стандарти» (Польща, червень 1996, доп. О. Руднева), міжнародній конференції «Комітети СНД по правам жінок» (Саратов, Росія, березень 1996, доп. М. Буроменський), міжнародному семінарі «Гендерні аспекти розвитку демократії: політико-правові проблеми» (Ворікський університет, Велика Британія, квітень 1997, доп. О. Руднева), на конференції Консорціуму неурядових жіночих організацій (Київ, лютий 1997) та ін.

В руслі настанови щодо підвищення правосвідомості активістів НЖО та більш широких кіл громадськості Лабораторія співпрацює із засобами масової інформації. У 1996 р. така співпраця розвивалася у напрямку постачання інформації та матеріалів для газети «Время» (постійної сторінки «Жіноче око»). Було створено відеофільм «Україна-96: жіночий портрет», де йдеться про стан законодавчого забезпечення прав жінок в Україні та реальну ситуацію порушення цих прав,

приховану дискримінацію. Цього року Лабораторія започаткувала більш активну співпрацю із представниками засобів масової інформації міст Харкова, Донецька, Полтави, Дніпропетровська, Сум. До плану її роботи внесено проведення трьох семінарів з метою підвищення обізнаності журналістів з питань правового становища жінок в Україні.

Лабораторія вдосконалення правового становища жінок відкрита для співпраці із юридичними установами та неурядовими організаціями і запрошує до неї науковців, партійних функціонерів, суспільні установи, жінок організації усіх напрямків та ін.

О. РУДНЕВА, завідувачка Лабораторії
вдосконалення правового становища жінок
АПРН України

РЕЦЕНЗІЇ

ПЕРСПЕКТИВИ ПАРИТЕТНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ *

Збірник присвячено актуальній і важливій проблемі — питанням становлення та розвитку паритетної демократії в Україні. Автори збірника спробували відійти від традиційно спрощеного погляду на демократію, намагалися переосмислити і переоцінити окремі її аспекти. Збірник носить одночасно і проблемний, і інформаційно-пізнавальний характер, може бути використаний й для ознайомлення широкого загалу з проблемою паритетної демократії, й для самоосвіти, й для навчання студентів вищих закладів освіти, і фахівцями, які професійно займаються проблемами демократії. Це — перше в Україні комплексне дослідження вказаної проблеми.

В статті О. Рудневої «Паритетна демократія як передумова активізації жінок України у політико-правовому процесі», яка відкриває збірник, розглядаються поняття та сутність паритетної демократії, проведено короткий огляд досвіду законодавчого та позазаконодавчого запровадження паритетної демократії в різних країнах. Автор звертається також до поняття позитивної дискримінації та робить спробу визначити правові та політичні перспективи розвитку паритетної демократії в Україні. Ю. Тодика (стаття «Права жінок в аспекті розвитку конституційного процесу в Україні») вірно вказує,

* Перспективи паритетної демократії у політико-правовому полі України/Наук. ред. В. О. Лозовий. Х.: Центр жіночих досліджень АПРН України. 1997. 155 с.

що забезпечення прав жінок залежить перш за все від темпів реформування конституційного законодавства, наголошуючи при цьому на необхідності відмови від механічного копіювання іноземних моделей, врахування реалій сьогодення, досвіду і менталітету нашого народу. Надалі він зосереджує увагу на окремих конституційно-правових механізмах, які на перший погляд здійснюють лише опосередкований вплив на досягнення фактичної рівності між правами жінок і чоловіків, хоча практично стають обов'язковими передумовами затвердження паритетної демократії, і лише після цього пропонує конкретну модель удосконалення виборчого законодавства. В інших статтях збірника автори розглядають різні аспекти поступу до паритетної демократії, звертаються до зарубіжного досвіду, наводять цікаві дані, дають обґрунтовані висновки та слушні пропозиції щодо шляхів розвитку демократії в Україні. При цьому слід відокремити статтю М. Буроменського «Можливості адаптування українського законодавства до міжнародних стандартів забезпечення рівності політичних прав чоловіків і жінок», який вдало показав напрямки такого адаптування. На особливу увагу заслуговує й інша стаття М. Буроменського «Участь жіночих організацій у законотворчості: український та зарубіжний досвід», зміст якої при досить прискіпливому аналізі може видатися таким, що не повністю відповідає назві. Практична цінність цієї статті полягає перш за все у тому, що в ній систематизовано можливі напрямки діяльності громадських організацій (і не лише жіночих) з метою збільшення реального впливу на законодавчий процес. Не менш значущими є висновки В. Фесенко щодо проблеми лобювання принципу квотування жінок (стаття «Лобювання в міжнародній та вітчизняній політико-правовій практиці»).

Дослідники намагаються розглянути проблему паритетної демократії комплексно, під різними кутами зору і це їм вдається. Вони добре розуміють, що навіть зі створенням відповідних конституційно-правових моделей проблема забезпечення фактичної рівності прав жінок і чоловіків зовсім не вичерпується, а лише переходить в іншу площину. Суттєві перешкоди виникають і на шляху перетворення цих моделей у реальні та збалансовані правові механізми, і, безперечно, постануть в процесі їх безпосередньої реалізації. Україна не має такого часового резерву, який історія відвела іншим країнам. Л. Морозко у статті «Жіноче політичне лідерство та проблеми становлення громадянського суспільства в Україні» наводить такі дані: у США вперше членом парламенту жінка стала лише через 136 років після юридичного закріплення такого права, а ще через 68 років, тобто у 1992 р., до

Палати представників Конгресу балотувалися 152 жінки, до Сенату — 20 жінок. І це при тому, що головними цінностями американської культури є прагнення до першості, націленість на лідерство (с. 66—68). Тому більшість авторів справедливо вважають, що необхідно передусім підняти рівень самоповаги жінок (О. Івашенко «Участь жінок у суспільно-політичній сфері України», с. 33), підвищити активність жіночих організацій (Ю. Тодика «Конституційно-правові засади участі жінок у політичному житті», с. 45—46; В. Фесенко «Лобіювання в міжнародній та вітчизняній політико-правовій практиці», с. 118), виховувати жіночий електорат (В. Фесенко «Лобіювання в міжнародній та вітчизняній політико-правовій практиці», с. 119), тобто спрямувати зусилля на зрушення у сфері масової свідомості.

Разом з тим збірник не позбавлений окремих недоліків, що втім практично не впливає на загальне, в цілому чудове, враження.

Дещо суперечливими виглядають висновки різних дослідників за даними соціологічних опитувань. Якщо одні з них досить оптимістично оцінюють рівень масової свідомості населення великих міст на підставі аналізу даних пілотажного опитування та його готовність до сприйняття ідеї паритетної демократії (О. Руднева, О. Сердюк «Відображення політико-правової ідеї паритетної демократії в масовій свідомості», с. 96), то інші вказують на негативне ставлення електорату до участі жінок у політичному житті (О. Івашенко «Участь жінок у суспільно-політичній сфері України», с. 32; О. Івашенко «Українська політична перспектива: гендерний аспект», с. 99) та необхідність подолання стереотипів щодо збереження домінування чоловіків у політиці (В. Фесенко «Лобіювання в міжнародній та вітчизняній політико-правовій практиці», с. 116). Втім більш глибокий погляд на характер цих розбіжностей може призвести до висновку, що мова йде про певну динаміку громадської думки, так як наведені дані стосуються відповідно кінця 1996 та 1992 років. Тому слід продовжити вивчення реального ставлення з боку електорату до проблеми паритетної демократії і конкретних механізмів її досягнення в Україні. При цьому варто було б розширити просторові межі соціологічних досліджень і, що дуже важливо, провести їх не лише в умовах великого міста, але й провінційних містечок та серед сільського електорату. Тим більше, що, як зауважує Джоанна Регульська, «не можна покладатися лише на пібито благополучний, обнадійливий рівень суспільної свідомості, який вже є. Як тільки ця свідомість опиняється перед вибором, усе вирішується не на користь жінок» (с. 125).

У збірнику вміщена дуже цікава стаття, присвячена аналізу українського політичного спектру В. Фесенко «Політичні партії України: у лабіринтах посткомунізму», с. 71—82), але вона має лише віддалене відношення до головної проблеми дискусії, що не в змозі подолати навіть раптовий висновок щодо принципу квотування жінок за партійними списками (с. 80).

Занадто оптимістичним є прогноз щодо необхідності квотування лише на перехідні п'ять—сім років (Ю. Тодика «Конституційно-правові засади участі жінок у політичному житті», с. 45).

На жаль, поза увагою авторів збірника залишилося дослідження співвідношення між активністю представників обох статей в економічній сфері і політичному житті. Адже добре відомо, що лише володіння власністю, створення середнього класу є запорукою незалежності особи від сваволі державної влади, а значить, і передумовою її участі у політичному житті. Підприємництво сприяє формуванню активних і ініціативних осіб, які сміливо поринають у політичну діяльність і досягають успіху. Тому важливим напрямком подальших досліджень видається встановлення економічних передумов паритетної демократії, виявлення відповідних закономірностей. Про один з аспектів цієї проблеми у збірнику згадується лише мимохідь (О. Івашенко «Участь жінок у суспільно-політичній сфері України», с. 35).

Покращити зміст збірника могло б також звернення до викладу матеріалів парламентських слухань у Верховній Раді України про становище жінок.

В цілому збірник, безперечно, символізує собою значне явище. Він сприяє поглибленню уявлень про демократію взагалі і про паритетну демократію зокрема, спонукає до переосмислення та переоцінки традиційних підходів, вказує нові напрямки удосконалення демократії.

В. КОЛІСНИК, доц. НЮА України

КУРС ЛЕКЦІЙ З ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА В СХЕМАХ *

Завдання розбудови України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави вимагають принципово нового підходу до проблеми докорінного поліпшення еколого-правових досліджень і підготовки професійно грамотних фахівців в галузі екологічного права. Усе це зу-

* *Андрейцев В. І.* Екологічне право: курс лекцій в схемах. Загальна частина. К., Вентурі, 1996. 208 с.

мовило необхідність і актуальність рецензованої книги відомого в Україні та за її межами вченого-правознавця, заслуженого юриста України, доктора юридичних наук В. Андрейцева.

Ця книга є курсом лекцій, що базується на простих логічних схемах за принципом «від загального до конкретного», які пройшли випробування практикою викладання в юридичних закладах освіти та юридичних факультетах України. Логічні схеми мають послідовну структуру: визначення поняття, характеристика ознак, розкриття родових, видових та специфічних особливостей еколого-правових понять і категорій, узагальнення аналізу чинного законодавства.

Рецензована книга, про що свідчить її зміст, сприйняла світові досягнення еколого-правової науки, екологічного законодавства України, еколого-правового порівняльного аналізу правових систем зарубіжних країн, принципів і норм міжнародного екологічного права. Вона є складовою частиною безперервної екологічної освіти та виховання студентів-правників, спрямована на розвиток у студентській молоді еколого-правового світогляду, спеціального еколого-правового мислення, закріплення спеціальних юридичних знань з метою вирішення конкретних питань їх майбутньої практичної діяльності щодо захисту екологічних прав людини, забезпечення правопорядку у процесі реалізації екологічної політики України.

Надзвичайно важливою темою зазначеної книги є тема «Наукові засади формування екологічного права» (с. 7—13). Автор методом різноманітних схем показує об'єктивні передумови розвитку еколого-правових норм, механізм формування екологічного права, місце екологічного права в системі екологічних і правових наук, а також роль екологічного права у здійсненні екологічної політики держави.

Значну увагу приділено екологічним правам і обов'язкам громадян (с. 30—53). Це дуже важливе питання для розуміння та тлумачення положень ст. 50 Конституції України, де кожному гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а також право вільного доступу до інформації про стан довкілля.

Слід також виділити тему «Правове забезпечення екологічної безпеки» (с. 87—100), де автор розкриває юридичну природу екологічної безпеки, особливості правовідносин у галузі забезпечення екологічної безпеки, а також механізм правового забезпечення екологічної безпеки.

В книзі також поставлені і вирішені й інші важливі питання Загальної частини Екологічного права України. Зокре-

ма, це такі, як право власності на природні ресурси, право природокористування, економіко-правовий механізм в галузі екології, юридична відповідальність в галузі екології та ін.

Курс лекцій у схемах є простим і зручним у застосуванні, сприятливим для осмислення основних тем, сприяє усвідомленню динаміки і закономірностей розвитку і вдосконалення екологічного законодавства відповідно до сучасної екологічної обстановки і державної екологічної політики.

Разом з тим вважаємо за доцільне висловити деякі міркування та зауваження щодо рецензованої книги. Більшість із них носять дискусійний характер і можуть бути ураховані автором при підготовці наступного видання цієї роботи.

Автор поряд з темою «Правові засади управління в галузі екології», де розкриваються функції такого управління, виділяє також тему «Правове регулювання здійснення екологічної експертизи». В юридичній літературі екологічна експертиза розглядається як одна із функцій управління в сфері екології. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне зазначену функцію розглядати в темі «Правові засади управління в галузі екології», а не окремою темою.

Цікавим було б розглянути питання про зони надзвичайних екологічних ситуацій, тим паче, що вони безпосередньо пов'язані з поданою в рецензованій книзі темою «Правове забезпечення екологічної безпеки».

На жаль, поза увагою автора залишилася проблема еколого-правового процесу як форми реалізації матеріальних норм екологічного права. Автор в деяких темах торкається цього питання (наприклад, тема «Правове регулювання здійснення екологічної експертизи», с. 121—122, 128—130), але в цілому проблема еколого-процесуального права як підгалузі екологічного права в зазначеній книзі свого відображення не знайшла.

Мають місце також і деякі інші недоліки. Так, зміст рецензованої книги не відобразив наявну в ній тему «Предмет, джерела і система екологічного права» (с. 14—29).

В цілому викладені міркування та зауваження не впливають на високу оцінку рецензованої книги. Вона відповідає завданням вищої освіти щодо підвищення якості еколого-правової підготовки спеціалістів на рівні сучасних вітчизняних і світових вимог.

А. ГЕТЬМАН, проф. НЮА України, начальник управління планування і координації правових досліджень АПрН України.

ПРОБЛЕМИ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВ ПРО ЗЛОЧИНИ В СФЕРІ ЕКОНОМІКИ

В м. Харкові вчені Інституту підвищення кваліфікації Генеральної прокуратури України, Національної юридичної академії, Інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України проводили за участю керівників постійно діючих слідчо-оперативних груп обласних та міських прокуратур тематичний «круглий стіл».

В Інституті підвищення кваліфікації Генеральної прокуратури учасники «круглого столу»: професор Г. Матусовський (НЮАУ), доцент В. Корж (ІПК Генеральної прокуратури), канд. юрид. наук О. Буцан (НЮАУ), аспірант В. Багинський, керівники постійно діючих слідчо-оперативних груп О. Смірягін (прокуратура Кіровоградської обл.), М. Мойсюк (Південно-Українська транспортна прокуратура), В. Бобров (прокуратура Донецької обл.), А. Бігун (прокуратура Рівенської обл.), С. Іващенко (прокуратура Сумської обл.), О. Делінда (прокуратура Хмельницької обл.), В. Дубина (прокуратура Житомирської обл.), слідчі І. Савицький (прокуратура Полтавської обл.), П. Федотов (прокуратура Луганської обл.), С. Загоруйко (прокуратура Волинської обл.), І. Поворознюк (прокуратура м. Кривого Рогу) та ін. обговорили проблеми розслідування кримінальних справ про злочини в сфері економіки.

Г. Матусовський: Динаміка злочинності, зміна її структури під впливом різних факторів (економічних, соціальних, політичних) постійно впливають на її стан при загальній тенденції до зростання, адаптації до умов криміналізації відповідних діянь, посилення законодавства, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів.

Наукові розробки методик розслідування окремих видів економічних злочинів доцільно розглядати у трьох основних видах:

- 1) дисертаційно-монографічні дослідження;
- 2) навчальна література (підручники, навчальні посібники);
- 3) методичні, практичні посібники.

Найбільш повну систематизовану картину таких розробок дає перший із названих видів досліджень. Із 89 кандидатських дисертацій (захисених на Вчених радах колишніх радянських республік), присвячених методиці розслідування розкрадання у різних галузях, за станом на 1986 р. 25 % досліджень припадає на наукові установи і навчальні закла-

ди України. За період з 1986 по 1996 рр. криміналістами України проведені дослідження по розробці методик розслідування економічних злочинів: податкових, кредитно-банківських, валютних та ін., за які передбачена кримінальна відповідальність за новим законодавством.

В. Корж: Для теорії і практики важливе значення має визначення злочину в сфері економіки, тобто суспільно небезпечне винне кримінально каране діяння особи, яка безпосередньо вчинила посягання на економічну безпеку України. Кримінальним кодексом повинна бути передбачена відповідальність за фінансові злочини, валютні, митні, в сфері виробництва, розподілу, споживання товарів, послуг, оподаткування, підприємництва. Аналіз криміногенної ситуації в галузях господарства і динаміки злочинності дозволив визначити, що найбільш криміналізованими залишаються об'єкти енергозабезпечення, нафтогазпрому, вуглепрому, Держатому, Укрзалізниця, зовнішньоекономічна діяльність, фінансово-кредитні та банківські системи. Масового характеру набули розкрадання грошових коштів з використанням фіктивних платіжних документів і підроблених банківських гарантій, неповернення та нецільове використання кредитів, фінансові махінації з грошима вкладників, посадові зловживання керівників банківських установ. Це привело до розбалансованості фінансово-кредитної системи. Якщо на початок 1995 р. поза сферою банківського обігу перебувало 25 % грошей, то на кінець 1996 р. — 50 %. Значної шкоди економічним інтересам України, завдають валютні злочини, зокрема, приховування валютної виручки, несвочасне її повернення тощо. Протидією криміналізації зовнішньоекономічної діяльності є своєчасна розробка механізму державного управління валютними резервами та удосконалення законодавства, розробка нових методик розслідування кримінальних справ про злочини в зовнішньоекономічній діяльності.

М. Мойсюк: Я на слідчій роботі працюю понад п'ятнадцять років. В останні роки злочинність занадто випереджує слідчі можливості, тактику методики розслідування окремих злочинів, зокрема в сфері економіки. Законодавча неврегульованість, відсутність або недосконалість методик розслідування злочинів у зовнішньоекономічній, банківській діяльності сприяли закриттю деяких актуальних справ про незаконне переведення іноземної валюти з України за кордон. Злочинці залишилися непокараними, а держава зазнала великих збитків.

О. Бушан: В умовах економічних перетворень, формування ринкових відносин в Україні банківська діяльність повин-

їа виконувати одну з важливих функцій у фінансово-господарській діяльності. Особливу роль в цій діяльності відіграє одна з основних функцій банку — кредитування суб'єктів господарської діяльності та громадян. Під час розслідування злочинів, що вчиняються у кредитно-банківській сфері, виникає необхідність у дослідженні певного кола документів. Вказані обставини зумовлені необхідністю наукової розробки значного кола питань дослідження документів у плані як слідчого огляду, так і виконання судових експертиз (почеркознавчої, 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 певного виду злочину. У зв'язку із розслідуванням кредитно-банківських злочинів частіше за все до поняття «документи» відносять письмові акти бухгалтерського змісту, і з цим асоціюються 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.

О. Делінда: Слідчі змушені від шести місяців до року розслідувати справи про злочини в сфері економіки. По-перше, це пов'язано з відсутністю методик розслідування нових економічних злочинів; по-друге — з недосконалістю кримінального законодавства. Зокрема, у мене є у провадженні справа по розкраданню приватизаційних майнових сертифікатів. Так вийшло, що спеціалісти, на яких я покладав надію, виявилися недостатньо професійно підготовленими, а без участі спеціалістів, без використання досягнень науки та техніки не можна якісно розслідувати кримінальну справу.

В. Корж: 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 списують в період підготовки до приватизації основні та обігові 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 розповсюджується

найбільш небезпечна форма організованої злочинності — злочинне співництво. У судово-слідчій практиці мають місце справи про розкрадання державного або колективного майна, скоєні злочинним співництвом, але чинне кримінальне законодавство не передбачає такої форми співучасті та відповідальність 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.

Г. Матусовський: Початок вивчення об'єктивних потреб слідчої практики у наукових розробках криміналістичних проблем, зокрема, розслідування економічних злочинів, було покладено у низці робіт (Г. Матусовський — 1976 р., І. Зінкевич — 1985 р., В. Бахін — 1987 р., А. Іщенко — 1987 р. та ін.). В наведених роботах розглянуто науково-метричні методи вивчення слідчої практики, судово-експертних виробництв, наукових публікацій по методиці розслідування злочинів. Ці методи стають особливо актуальним при розробці програми удосконалення методик розслідування економічних злочинів. Одним із джерел інформації про потреби слідчої практики у методиках розслідування економічних злочинів є вивчення самої практичної сфери боротьби з економічною злочинністю за допомогою; 1) аналізу статистичних даних про розслідування і судовий розгляд кримінальних справ; 2) опитування (інтерв'ювання) практичних робітників. Іншим засобом одержання такої інформації є застосування науково-метричних методів аналізу публікацій, матеріалів науково-практичних конференцій («круглих столів») з точки зору задовільнення попиту практики на наукові рекомендації в сфері розкриття і розслідування економічних злочинів. За даними науково-метричних досліджень найбільшу потребу складають розробки методики розслідування злочинів (за даними В. Бахіна, на цей розділ криміналістики припадає 45,2 % потреб, на загальні питання криміналістики — 16,8 %, криміналістичну техніку — 8,5 %, криміналістичну тактику — 18,9 %, експертні дослідження — 10,6 %).

В. Багинський: У зв'язку з нерозробленістю механізму приватизації, відсутністю чітких методик оцінки майна істотно збільшилась кількість злочинів, пов'язаних з фактами штучного заниження вартості основних коштів підприємств, які підлягають приватизації, внаслідок чого у бюджет не надходять значні кошти, які вилучаються розкрадниками або у виді прихованої частки цього майна, або після його реалізації у грошовій формі. Первісними слідчими діями в

зазначеній категорії злочинів є призначення судово-бухгалтерської та інших експертиз. Слідчому треба звернути увагу на ретельне вивчення усіх випадків списання обладнання, іншого майна підприємства; з'ясування його технічного стану, ступінь відпрацьованості. Обов'язково з'ясовується, чи було знищено або демонтовано вказане обладнання, чи не було воно безоплатно передано іншим власникам. При перевірці списання високоточної техніки та приладів виявляється наявність в них дорогоцінних металів та їх подальше надходження. Взаємодія з експертами-економістами, які проводять економічну експертизу ТЕП (техніко-економічних показників), дозволяє встановити зміну цих показників у доприватизаційний період та після нього.

І. Савицький: Слід відзначити, що при розслідуванні справ про злочини в сфері економіки важливим доказом є висновки експертів. Водночас такі експертизи, як судово-бухгалтерська, судово-економічна, не завжди були ефективними у зв'язку з використанням експертами старих методик без урахування особливостей нових способів злочинів в сфері економіки.

О. Буцан: У літературі останніх років недостатньо уваги приділяється розгляду питань судової експертизи при розслідуванні розкрадань. Відносно 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 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, у тому числі банківських, злочинів потребує проведення інших експертиз цього класу. Треба окремо виділити фінансово-економічну експертизу, що проводиться з метою вирішення питань фінансування та кредитування; чи виконувалися правила нарахування податків, відрахувань від прибутку та інших платежів; чи були порушення в сфері фінансування і кредитування та ін.

О. Загоруйко: При розслідуванні справ про розкрадання грошових коштів, використання кредитів за непризначенням, незаконне переведення валюти з України за кордон мали місце факти корупції, але за змістом ст. 164 Кримінального кодексу дії не всіх посадових осіб мають корупційні прояви.

В. Корж: Великої шкоди економічним інтересам держави завдає корупція. Найбільш поразені корупцією підприємства

охорони здоров'я, торгівлі, освіти, агропромислового комплексу, металургійної, хімічної, нафтопереробної промисловості та ін. 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. Слід зауважити, що визначення поняття корупції як діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямованої на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, є невдалим. Це визначення корупції штучно звужує поняття цього явища і зводить його лише до хабарництва, корисливих зловживань осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Між тим корупція — це проникнення організованої злочинності у владні та управлінські структури у такій формі співучасті, як злочинне спільництво. Проявляється корупція 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 і інших корпоративних інтересів злочинного спільництва, партій, груп тощо. Ці дії за Законом України «Про боротьбу з корупцією» не відносяться до корупційних. Поняття, за законом, суб'єктів корупційних діянь включає лише осіб, «уповноважених на виконання функцій держави» і не відповідає вимогам Закону України «Про державну службу» та ст. 164 Кримінального кодексу. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про державну службу» державними службовцями вважаються як особи, які виконують функції держави, так і практики, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Зловживання практичних виконавців, за Законом «Про боротьбу з корупцією», не є проявами корупції. Стаття 164 Кримінального кодексу під посадовими особами розуміє як представників влади, так і осіб, діяльність яких пов'язана з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарчих обов'язків на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Їх зловживання, за законом, не можуть бути проявами корупції. Викладене свідчить про очевидну неузгодженість відповідальності на підставі норм Кримінального кодексу, Закону України «Про державну службу», Закону України «Про боротьбу з корупцією» і приреченість останнього закону на обмежене застосування або незастосування.

О. Смірнягін: Вважаю, що у кримінальному законі повинні бути чітко визначені ознаки корупційних діянь. Так, у нас були справи про розкрадання, шахрайство та хабарництво по банку «Інко», використання кредитів не за призначенням Укрсіббанком, хабарництво, видача кредитів неспроможним суб'єктам підприємницької діяльності, в яких мали місце ознаки корумпованості посадових осіб комерційних банків і Нацбанку, але недосконалість законодавства дозволила чиновникам-корупціонерам уникнути відповідальності.

В. Багинський: Побудова нового господарського механізму держави, не забезпечена оновленою нормативною базою, яка б відповідала реаліям сьогодення, не може не відобразитися на структурі та динаміці злочинів, скоєних у сфері економіки. У зв'язку з прийняттям законодавчих актів з питань економіки, наслідком яких стало функціонування якісно нових господарських механізмів, значно змінився також предмет розкрадань. Проблема полягає в тому, що застосовувані сьогодні методики розслідування вказаних злочинів безнадійно застаріли, тому що вони засновані або на скасованих, або кардинально змінених нормативних актах, і тому не можуть служити слідчим працівникам, що займаються економічними злочинами, надійним інструментом у розслідуванні кримінальних справ зазначеної категорії. Все це обумовлює необхідність розроблення принципово нових методів розслідування.

А. Бігун: Мені доводилося неодноразово розслідувати злочини в сфері економіки у складі слідчо-оперативної групи. Вважаю, що ефективність і якість слідства взаємопов'язані з розробкою та використанням нових методик по розслідуванню злочинів у сфері економіки, по виявленню ознак способів злочинів. Працівники контрольно-ревізійних служб повинні мати більш вдосконалені методики, а працівникам налогової адміністрації доцільно поліпшити свою професійність.

О. Бушан: При розслідуванні кримінальних справ про економічні злочини, на нашу думку, є всі підстави для формування питання про розробку експертизи банківсько-математичного плану, беручи за основу, наприклад, економіко-математичну експертизу, що проводиться з метою з'ясування ступеню впливу розкрадань на зміну в системі техніко-економічних показників (ТЕП) підприємства (за методикою Г. Матусовського, Е. Бодяньського, І. Плісс). Встановлення виробничого підрозділу та часових періодів виникнення суперечності ТЕП, причин їх відхилення від тенденцій, що склалися на виробництві, є тією аналогією, яку можна провести з особливостями діяльності банківської технології з тим, щоб

за допомогою математичних методів розв'язати питання виявлення порушень банківської технології.

Г. Магусовський: Проблема задовільнення попиту практики вирішується і на основі експертних оцінок криміналістів, які працюють у галузі розслідування економічних злочинів, і на основі співробітництва з ними фахівців — практиків і науковців у галузі економічної науки, економічної експертизи, статистики, кібернетики. Що ж до попиту практики і запропонуваних, які містяться у наукових розробках, то вони за методикою розслідування відповідно співвідносяться як 45,2 % до 8,3 %. Таким чином, вони характеризуються 5,5-кратним співвідношенням. Для порівняння відмітимо, що по іншим розділам криміналістики це співвідношення не перебільшує 1,9 разів, а по питанням експертних досліджень спостерігається зворотна картина, коли пропозиція перебільшує попит в 1,6 разів. Зрозуміло, що подібна тенденція не може характеризуватися як негативне явище. Навпаки, перебільшення даних показників характеризує природний випереджувальний зріст наукових досліджень, відповідаючи прогнозованому розвитку наведеної галузі криміналістики і суміжних наук криміналістичного циклу. Природно, тут необхідне врегулювання планування наукових досліджень. Характерним є те, що кількість публікацій з питань економічних експертиз значно відстає від досліджень по іншим видам експертиз, має тенденцію до зниження і не задовольняє потреб практиків. Стосовно до методики розслідування економічних злочинів відмічена тенденція виявляється у ще більшому ступені у силу таких обставин, як природне «старіння» методик розслідування злочинів, скоюваних у змінених обставинах економічних відносин; виявлення раніш невідомих злочинних засобів; зміни, які вносяться у кримінальне законодавство; додатки до нього, коли методичні рекомендації по розслідуванню тільки-но почали розроблюватися. За цих умов, поряд з указаними методами, особливого значення набуває інтенсивне вивчення практики розслідування, опитування практичних робітників.

Щиро дякуємо за участь у обговоренні цієї важливої проблеми. Ми проаналізуємо анкети і будемо враховувати ваші пропозиції при розробці програми використання наукових та технічних досягнень у боротьбі зі злочинністю у сфері економіки і фінансів з ознаками корупції, над якою зараз працюють наукові співробітники сектору боротьби з організованою злочинністю та корупцією Інституту вивчення проблем злочинності Академії правових наук України.

Матеріал підготували доцент В. Корж,
канд. юрид. наук О. Буцан, аспірант В. Багинський

«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА
В УКРАЇНІ»

(25 березня 1997 р.)

З метою забезпечення єдності здійснення державної політики розвитку малого підприємництва в Україні Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію державної політики розвитку малого підприємництва (квітень 1996 р.) та затвердив Програму розвитку малого підприємництва в Україні на 1997—1998 р. (січень 1997 р.). Ці документи спрямовані на формування системи державного регулювання та підтримки малого підприємництва в Україні, концентрацію діяльності органів державної виконавчої влади центрального, регіонального та місцевого рівнів на використання потенціалу малого бізнесу і усунення правових, економічних, організаційних, адміністративних та інших бар'єрів, що заважають становленню та розвитку цього сектора національної економіки.

Аналіз реальних процесів розвитку малого підприємництва України, реалізації урядових дій щодо його підтримки показує, що головною причиною, яка стримує подальший розвиток малого підприємництва є *відсутність у країні ефективної законодавчо закріпленої державної політики розвитку підприємництва*, а звідси, зокрема, відсутність цілісної системи органів державної виконавчої влади з питань підприємництва. Свідченням неефективності діяльності органів державної влади у сфері розвитку підприємництва в Україні є, насамперед, зниження темпів зростання кількості діючих малих підприємств і чисельності працюючих в них, посилення процесу «тінізації» суб'єктів малого підприємництва.

Негативний вплив на процес становлення та розвитку малого підприємництва справляють відповідні правові, фінансово-економічні, організаційні та соціально-психологічні фактори, насамперед:

— неповнота, суперечливість і нестабільність чинної нормативно-правової бази розвитку малого підприємництва;

— нечітка визначеність ставлення держави до ролі малого підприємництва в соціально-економічному розвитку України (державна політика підтримки малого підприємництва лише продекларована, відсутній дійовий механізм її реалізації);

— відсутність науково обґрунтованої стратегії проведення необхідних реформ та системного підходу щодо становлення та розвитку малого підприємництва як дійового ринкоутворюючого чинника;

— надмірний податковий тиск, нестабільність податкового законодавства;

— відсутність системи фінансування, кредитування і страхування малого бізнесу, пов'язаного з підвищеним підприємницьким ризиком (венчурних капіталовкладень);

— недостаття майнова та матеріально-технічна підтримка малих підприємств та проблеми отримання виробничих і офісних приміщень;

— наявність науково необґрунтованих обмежень щодо зайняття підприємницькою діяльністю, адміністративні бар'єри (окладність і велика вартість державної реєстрації, недосконалість системи ліцензування, велика кількість контролюючих органів та дублювання їх функцій тощо);

— відсутність належної розвинутої ринкової інфраструктури на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях, недостатні її можливості щодо забезпечення функціонування малого підприємництва;

— надмірна складність організаційно-правового механізму обліку та статистичної звітності суб'єктів малого бізнесу;

— відсутність розвинутих відносин взаємодії державних органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями малих підприємств.

Вирішення існуючих проблем розвитку малого підприємництва в Україні, створення сприятливого середовища потребують нових підходів щодо сприяння розвитку малого підприємництва. Завдання полягає у тому, щоб суттєво розширити роль і місце малого підприємництва в економічному процесі суспільства, а саме — забезпечити протягом найближчих років у структурах зазначеного сектора зайнятість на рівні 25—30 % дієздатного населення та виробництво до 25 % валового внутрішнього продукту. Саме з цього слід виходити при розробці та реалізації заходів щодо державної підтримки малого підприємництва. Вирішення цього завдання, на думку учасників «круглого столу», має зосереджуватися на таких основних напрямках.

По-перше — створення відповідної нормативно-правової бази, а саме:

— прийняти Верховною Радою України Концепції державної політики розвитку малого підприємництва в Україні;

— прискорити прийняття Закону України «Про державну підтримку малого підприємництва», який підготовлений Міні-

стерством економіки України і який учасники «круглого столу» в основному схвалюють;

— розробити концепцію Підприємницького кодексу на засадах приватного права;

— розробити на підставі Конституції України та прийняти Закон України «Про приватну власність» («Про правовий захист приватної власності»), мета якого полягає у визначенні правового режиму приватної власності, забезпеченні правового захисту та недоторканності власності підприємців;

— прийняти Закон України «Про лізинг», що в значній мірі не тільки б визначило правові та економічні засади лізингової діяльності, а й стимулювало б інвестиційну діяльність;

— розробити та прийняти Закон України «Про ліцензування», спрямований на врегулювання відносин органів державної виконавчої влади і суб'єктів підприємницької діяльності, що виникають у зв'язку з ліцензуванням окремих видів діяльності (одержання, використання, захист і припинення ліцензій), дати єдине тлумачення відповідних термінів, визначити основні види діяльності, що ліцензуються, упорядкувати і визначити фінансові та організаційні механізми обмеження підприємницької діяльності;

— розробити та прийняти Закон України «Про кредитні спілки»;

— розробити та прийняти Закон України «Про довірне управління майном (трастом»);

— внести відповідні зміни та доповнення до чинних законів України «Про підприємництво», «Про підприємства в Українській РСР», «Про власність», «Про господарські товариства»;

— законодавчо встановити контроль за рівноправним з іншими структурами доступом суб'єктів малого підприємництва до виробничих факторів: сировини, матеріалів, енергетичних ресурсів, фінансово-кредитних та інвестиційних ресурсів;

— розробити законодавчий механізм співробітництва зі світовим підприємництвом з питань інвестиційної і ресурсної взаємодії та функціонування спільних підприємницьких структур.

По-друге — вирішення питань щодо організаційного забезпечення малого підприємництва, насамперед:

— утворити центральний орган виконавчої влади з питань підприємництва в Україні (Державний комітет України або Агентство по підтримці та розвитку підприємництва), під-

порядкувавши його, в умовах України, безпосередньо Президентові України або Прем'єр-міністру України;

— запровадити єдину вертикальну систему органів виконавчої влади з питань підприємництва від Кабінету Міністрів України до обласних, районних, державних адміністрацій;

— розробити та прийняти цільові регіональні та місцеві програми розвитку малого підприємництва на 1997—1998 рр. з відповідним фінансовим та організаційним забезпеченням;

— утворити при Кабінеті Міністрів України або при Міністерстві економіки України Координаційну Раду з питань розвитку малого підприємництва;

— удосконалити мережу та сприяти підвищенню дієвості роботи громадських об'єднань малого підприємництва;

— розробити єдиний спрощений порядок реєстрації, патентування та легалізації суб'єктів підприємництва;

— запровадити єдину загальнонаціональну комп'ютерну мережу реєстрації та ліцензування підприємницької діяльності.

По-третє — формування та розвиток системи фінансової підтримки малого підприємства, і в першу чергу необхідно:

— внести зміни та доповнення до Закону України «Про систему оподаткування» та інші закони, в яких передбачити скорочення кількості зборів та відрахувань, спрощену систему оподаткування малого бізнесу, звільнення від оподаткування частини прибутку (доходу), що спрямовується на рефінансування суб'єктів малого підприємництва;

— запровадити податкові пільги з метою проведення ефективної науково-технічної політики (шляхом вилучення з прибутку витрат на проведення НДДКР та встановлення податкових пільг для венчурних фірм);

— передбачити використання державних кредитних ліній для підтримки малого підприємництва із зазначенням середнього розміру позики, процентної ставки та секторів кредитування при умові створення нових робочих місць;

— створити спеціалізовану банківську установу (установи) по кредитуванню малого підприємництва;

— перейти до адресної підтримки (фінансової, матеріально-технічної) суб'єктів малого підприємництва на основі виділення галузевих та регіональних пріоритетів;

— запровадити порядок кредитування малого підприємства комерційними банками під гарантії бюджетних коштів;

— забезпечити надання державних гарантій малим підприємствам, що підпадають під цільові програми підтримки малого підприємництва, у вигляді високоліквідних державних боргових зобов'язань;

— запровадити віднесення на собівартість витрат, пов'язаних з формуванням страхового фонду (резерву на покриття можливих витрат), при кредитуванні малих підприємств;

— запровадити механізм використання незв'язаних іноземних кредитних ліній та гарантій для фінансування цільових програм стосовно малого підприємництва;

— визначити чіткий порядок участі донорів і реципієнтів у процесі здійснення міжнародної фінансової та технічної допомоги.

По-четверте — інформаційне, консультативне та кадрове забезпечення, насамперед:

— розробити та запровадити спрощений організаційно-правовий механізм обліку та звітності малих підприємств;

— відновити щоквартальну статистичну звітність про діяльність суб'єктів малого підприємництва, використовуючи метод вибіркового обстеження;

— створити мережу інформаційно-аналітичних центрів малого підприємництва;

— розширити коло наукових економіко-правових досліджень з проблем підприємництва і менеджменту; активізувати у цьому напрямі роботу Інституту приватного права і підприємництва АПрН України;

— проводити необхідну пропагандистську роботу, спрямовану на формування сприятливої громадської думки щодо підприємницької діяльності;

— організувати підготовку та перепідготовку кадрів через систему бізнес-центрів, інкубаторів та технопарків;

— створити Національний науково-методичний центр з проблем розвитку малого підприємництва;

— організувати науково-практичне видання (журнал, бюлетень) з питань діяльності суб'єктів малого підприємництва;

— запровадити в учбові програми навчальних закладів основи підприємницької діяльності та організації малого бізнесу.

П'яте — розвиток ринкової інфраструктури малого підприємства, а саме:

— створити правові, організаційні і економічні засади (умови) для розвитку всіх елементів інституціональної (організаційної) та виробничої (технологічної) інфраструктури малого підприємництва;

— спрямувати діяльність системи ринкової інфраструктури на реальні інтереси і потреби суб'єктів малого підприємства, виходячи з вимог державної політики розвитку та підтримки цього сектора економіки;

— запровадити механізми заохочення суб'єктів ринкової

інфраструктури для надання ефективної допомоги і підтримки суб'єктів малого підприємництва;

— здійснювати дієву підтримку зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів малого бізнесу;

— створити сучасні інформаційні мережі, системи телекомунікацій;

— розширювати співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями, консалтинговими, торговельно-посередницькими та іншими фірмами;

— сприяти приєднанню державних, громадських, профспілкових та інших організацій, які мають відношення до діяльності малих підприємств в Україні, до відповідних міжнародних структур.

Формування державної політики розвитку малого підприємництва, визначення форм і методів її реалізації повинно бути невід'ємною частиною загальнодержавної доктрини демократичних соціально-економічних перетворень в Україні і мати стратегічною метою формування широкого прошарку «середнього класу» в країні як основи соціально-політичної стабільності в суспільстві. Подальший розвиток ситуації у сфері малого підприємництва без активного позитивного сприяння держави може призвести до занепаду цього сектора національної економіки із загостренням економічних проблем і посиленням соціальної напруги в суспільстві.

Оргкомітет «круглого столу»

РЕКОМЕНДАЦІЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

«ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ТА НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМПЛЕКСНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ БОРТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ НА 1996—2000 рр.»

Конференція констатує, що показники сучасної злочинності в Україні свідчать про те, що в країні склалася складна і напружена криміногенна ситуація, яка дестабілізує економічне та громадсько-політичне життя суспільства. Вона характеризується високим рівнем злочинності, зокрема організованої (в сфері економіки); корисливою спрямованістю більшості злочинів; агресивністю антисоціальної поведінки винних; транснаціональним характером злочинності, що веде до деморалізації і криміналізації суспільства, подальшого поширення пияцтва, наркоманії, проституції тощо.

Криміногенна ситуація потребує вжиття рішучих заходів боротьби зі злочинністю. Однак у багатьох напрямках діяльності держави в даній сфері ще існують суттєві недоліки. Так, внаслідок несвоєчасної і недостатньо повної реєстрації вчинених злочинів, особливо в сфері економіки, немає необхідної повноти відомостей про стан та динаміку злочинності; якість слідства в кримінальних справах не відповідає вимогам, які пред'являються законом (не дотримуються терміни слідства; обмежено застосовуються технічні засоби; нерідко порушуються права та законні інтереси громадян; не виявляються причини й умови, які сприяють вчиненню злочинів; зустрічаються випадки тиску на слідчих працівників з боку засобів масової інформації та окремих посадових осіб, у тому числі й народних депутатів; недостатньо захищені в соціальному й правовому відношенні не тільки працівники слідчого апарату, а й учасники процесу: відсутні належний зв'язок і координація діяльності органів слідчого апарату й органів, які здійснюють оперативно-розшукову та контролюючу діяльність).

Слід відзначити певні упущення в оперативно-розшуковій діяльності, зокрема, по розкриттю організованих злочинних груп, протягом багатьох років не вирішується питання про процесуальні засоби закріплення даних, одержаних у результаті такої діяльності, як судових доказів, не повною мірою прокуратура використовує свої наглядові повноваження по забезпеченню об'єктивного та всебічного розслідування кримінальних справ. Не здійснюються необхідні заходи по попередженню злочинності, у тому числі рецидивної, злочинності неповнолітніх, у сфері економіки тощо; скорочені програми з соціальної адаптації осіб, які відбули покарання.

Відзначені упущення та недоліки зумовлені недосконалістю чинного законодавства, низьким рівнем професійної підготовки кадрів, які забезпечують боротьбу зі злочинністю в сучасних умовах, особливо з її новими видами (організованою насильницькою злочинністю, злочинами в фінансово-банківській сфері, замовленими вбивствами тощо). Спостерігається велика плінність кадрів працівників правоохоронних органів внаслідок їх недостатнього матеріального забезпечення і соціального захисту, а також надмірно великого обсягу професійної навантаженості (особливо слідчих), що зумовлено, зокрема, відсутністю науково обґрунтованих нормативів визначення навантаження оперативного складу.

В юридичній науці ще не провадяться значні і комплексні дослідження актуальних проблем теорії і практики боротьби зі злочинністю, внаслідок чого правоохоронні органи не ма-

ють необхідних науково-методичних рекомендацій; недостатньо є і координація наукових досліджень.

Потребує покращення діяльність вищих юридичних закладів освіти по підготовці фахівців для системи правоохоронних органів. Не закінчено розробку і впровадження державних стандартів правової освіти для юридичних закладів усіх освітніх рівнів, не упорядковано систему юридичних закладів освіти; поряд з державними юридичними вузами хаотично відкриваються і функціонують юридичні навчальні заклади з недержавною формою власності; провадиться підготовка юристів у непрофільних вузах, які не мають необхідних науково-кадрових та навчально-методичних умов для забезпечення якісної підготовки фахівців належної кваліфікації; не прийнято державну програму розвитку вищої юридичної освіти, хоча її проект було подано Кабінету Міністрів ще два роки тому; недостатньо здійснюється правова освіта широких верств населення.

Зазначені недоліки майже в повному обсязі відбиває Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996—2000 рр., затверджена Указом Президента України від 17.09.1996 р., яка визначила основні напрямки та пріоритети в боротьбі зі злочинністю на найближчу перспективу.

Обговоривши актуальні проблеми боротьби зі злочинністю в Україні, основні напрямки кадрового та наукового забезпечення реалізації Програми,

КОНФЕРЕНЦІЯ РЕКОМЕНДУЄ:

1. Визнати актуальним і своєчасним прийняття Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю в Україні на 1996—2000 рр., яка є основним документом підвищення ефективності діяльності державних органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, надрукувати Програму масовим тиражем.

2. Для ефективного виконання Програми, кадрового та наукового її забезпечення вважати за доцільне:

2.1. У сфері організаційної діяльності:

2.1.1. Здійснювати формування наукових колективів по виконанню заходів, передбачених Програмою, підтримуючи ініціативу державних і недержавних науково-дослідних установ, зокрема, НДІ «Проблеми людини», центрів громадських правозахисних організацій.

2.1.2. Відповідальним виконавцям Програми завершити до 01.01.1997 р. розробку заходів по реалізації Програми,

забезпечивши необхідну координацію своєї діяльності з іншими виконавцями. Продовжити подальшу роботу над вдосконаленням Програми.

2.1.3. Академії правових наук України систематично здійснювати координацію фундаментальних та науково-прикладних досліджень у сфері боротьби зі злочинністю. Вищим юридичним навчальним закладам та науково-дослідним установам — виконавцям Програми — систематично розглядати питання реалізації Програми.

2.1.4. Вважати за доцільне створення при Міністерстві освіти України міжгалузевої координаційної комісії, яка б вирішувала питання перспективного забезпечення України юридичними кадрами з вищою освітою, а також визначала б оптимальну систему вищих юридичних навчальних закладів, незалежно від їх відомчого підпорядкування.

2.1.5. Запропонувати Кабінету Міністрів прийняти Державну програму розвитку юридичної освіти в Україні, яка б передбачала, зокрема:

- перегляд системи юридичних вищих навчальних закладів усіх форм власності на підставі їх фахової атестації;
- визначення вимог до змісту і якості підготовки юристів-фахівців (розробку моделі юриста-фахівця);
- створення єдиної уніфікованої системи прийому студентів до юридичних вузів;
- інтеграцію юридичної освіти і юридичної науки;
- організацію періодичного підвищення кваліфікації професорсько-викладацького складу юридичних закладів;
- підготовку спеціалістів вищої кваліфікації для державних експертних установ та створення аспірантури відповідного профілю; спеціалістів з профілактичної роботи;
- забезпечення раціонального використання юридичних кадрів з різним рівнем кваліфікації;
- вирішення питань про належне фінансове та матеріально-технічне забезпечення юридичної освіти.

2.1.6. Забезпечити належне фінансування виконання заходів по боротьбі зі злочинністю, передбачених Програмою.

2.1.7. Проаналізувати ефективність діючої системи органів боротьби з організованою злочинністю й на цій підставі (при необхідності) вирішити організаційні питання по вдосконаленню цієї системи.

2.1.8. Створити єдину для всіх державних органів систему статистики, що відбиває стан боротьби зі злочинністю в Україні.

2.1.9. Звернути увагу на необхідність повернення судовій експертизі статусу державної, всі експертні установи підпорядкувати єдиному державному органу. Експертну роботу

територіально наблизити до правоохоронних органів, у зв'язку з чим збільшити кількість відділень державних експертних установ.

Фінансування експертних установ забезпечити за рахунок державного бюджету.

2.1.10. Створити єдину автоматизовану інформаційно-пошукову систему для усіх судово-експертних установ.

2.1.11. Систематично висвітлювати хід виконання Програми в юридичних виданнях та засобах масової інформації.

2.1.12. Вирішити питання про поновлення і розширення мережі громадських формувань для участі в охороні правопорядку і профілактичній роботі.

2.1.13. Розробити й реалізувати першочергові заходи по реалізації правового виховання населення. Створити при Мінюсті України міжгалузеву редакційно-видавничу комісію. Зобов'язати юридичні та інші видавництва систематично друкувати науково-популярні видання з правових питань.

2.2. У сфері нормативно-правового забезпечення Програми боротьби зі злочинністю:

2.2.1. Завершити розробку Кримінального, Кримінально-виконавчого, Кримінально-процесуального кодексів України як правові бази боротьби зі злочинністю. Розробити Кодекс законів про державну службу та Закон «Про органи та установи юстиції в Україні».

2.2.2. Привести нормативні акти, які регулюють питання боротьби зі злочинністю, у відповідність до Конституції України.

2.2.3. Прискорити роботу з прийняття пакету документів про кримінологічну експертизу і на їх підставі створити мережу експертних установ, які б провадили кримінологічну експертизу проектів нормативних актів, що регулюють соціально-економічні відносини.

2.2.4. Розробити закони України «Про попередження злочинності» та «Положення про центр соціальної адаптації звільнених із місць позбавлення волі», на підставі яких створити мережу відповідних спеціальних закладів на рівні областей та регіонів.

2.2.5. Забезпечити розробку єдиних законодавчих та нормативних документів, що регулюють науково-дослідницьку та експертну роботу державних експертних установ.

2.2.6. Вважати за доцільне укладення двосторонніх договорів як з країнами СНД, так і з іншими державами з питань сумісної діяльності у сфері боротьби зі злочинністю.

2.2.7. Проводити експертизу проектів законів та інших нормативних актів, які регулюють соціально-економічні відносини, щодо їх антикриміногенної надійності.

2.2.8. Розробити і прийняти правові акти, спрямовані на забезпечення соціальної та правової захищеності працівників правоохоронних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю.

2.3. У галузі науково-методичного забезпечення боротьби зі злочинністю:

2.3.1. Запропонувати Академії правових наук України, вищим юридичним навчальним закладам та науково-дослідним установам переглянути плани науково-дослідницьких робіт з проблем боротьби зі злочинністю у напрямку їх переорієнтації на виконання Програми. Вважати за доцільне подальший розвиток Галузевої науково-технічної програми Мініюсту України по боротьбі зі злочинністю і вирішити питання про її фінансування та фінансування видання науково-методичної бази і виробничого впровадження інших надбань за наслідками цієї Програми в 1993—1996 рр.

2.3.2. Проводити наукові дослідження, ґрунтуючись на науковій методології, широких узагальненнях правозастосовчої практики.

Результатами наукових досліджень мають бути:

— науково-методичні рекомендації по правильному застосуванню чинного законодавства у сфері боротьби зі злочинністю;

— розробка загальних та спеціальних методів розкриття, розслідування та попередження найбільш тяжких злочинів (тероризм, убивство на замовлення, економічні злочини, злочини, що скоюються організованими групами та злочинними угрупованнями, тощо);

— проекти нормативних актів.

2.3.3. Вважати за доцільне доручити Університету внутрішніх справ України розробку концепції інформаційно-аналітичного забезпечення Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю та технічного завдання на її реалізацію.

2.3.4. Обласним і міським Координаційним радам по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю забезпечити складання криміногенних карт злочинності регіонів та міст, науково обґрунтоване прогнозування розвитку тих чи інших видів злочинів.

2.3.5. Проводити науково-прикладні дослідження з використанням сучасних досягнень науки і техніки з метою їх впровадження в практику боротьби зі злочинністю, в першу чергу з тяжкими злочинами.

2.3.6. Покласти на Мініюст та його спеціалізовані науково-дослідні інститути судових експертиз обов'язок координації дій інших міністерств та відомств щодо розробки експертних

методик (п. 72. 3 Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 рр.).

2.3.7. Передбачити:

— проведення моніторингового дослідження громадської думки щодо діяльності правоохоронних органів з метою наступного інформаційного впливу на формування настроїв різних верств населення;

— підготовку методичних посібників і вказівок стосовно формування позитивних уявлень про діяльність правоохоронних органів, готовності до співробітництва з органами внутрішніх справ; по захисту життя, здоров'я, честі й гідності працівників правоохоронних органів;

— розробку науково-дослідних програм «Історико-порівняльне дослідження наркотичної залежності населення України», «Бідність і злочинність в регіоні», «Злочинність неповнолітніх» та ін.

2.3.8. Запропонувати навчальним та науковим закладам систематично проводити науково-практичні конференції, «круглі столи», семінари з проблем, що впливають з Програми боротьби зі злочинністю. З метою заохочення науковців проводити щорічні конкурси на кращі розробки в сфері боротьби зі злочинністю.

2.3.9. Широко використовувати наукові досягнення у сфері боротьби зі злочинністю, досягнення конфліктології, психології, педагогіки, соціології, економічних наук, інформатики та інших галузей наукових знань.

2.3.10. Розробити і чітко визначити порядок розгляду пропозицій вчених щодо ефективності боротьби зі злочинністю, налагодити випуск спеціальних бюлетенів, які б містили інформацію про наукові рекомендації для впровадження їх в практику відповідно до науково обґрунтованих принципів.

2.3.11. Вивчати міжнародний досвід боротьби з тероризмом, корупцією, наркоманією, організованою злочинністю, контрабандою, комп'ютерними, транснаціональними злочинами, іншими тяжкими злочинами з метою впровадження його в правозастосовчу практику України.

2.3.12. Вважати, що основною формою виконання науково-дослідницьких робіт у сфері боротьби зі злочинністю, передбачених Програмою, має бути створення тимчасових творчих колективів та спеціалізованих науково-технічних установ, діяльність яких на конкурсній основі повинна фінансуватися Міністерством України в справах науки та технологій або іншими зацікавленими міністерствами чи відомствами.

2.3.13. Запропонувати Координаційному комітету по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю при Президенті України створити спеціальний фонд по фінансовому

забезпеченню найважливіших наукових досліджень з питань боротьби зі злочинністю.

2.4. У галузі кадрового забезпечення Програми:

2.4.1. Визнати найважливішим напрямком кадрового забезпечення Програми постійне вдосконалення системи вищої юридичної освіти України на державних засадах.

2.4.2. Розробити на державному рівні перелік посад в різних сферах юридичної практики, що підлягають заміщенню юристами. Визначити науково обгрунтовані потреби правоохоронних органів не тільки в юристах, а й в фахівцях іншого профілю (соціологах, психологах, економістах тощо).

2.4.3. Враховуючи нагальну потребу держави в юристах високої кваліфікації, які повинні забезпечувати надійний правопорядок в країні, вирішувати завдання судово-правової реформи, охорони прав та інтересів громадян, вважати підготовку студентів-юристів у недержавних і непрофільних вузах недоцільним.

Існуючі недержавні юридичні освітні заклади, а також деякі державні непрофільні вузи, які внаслідок низького рівня організації навчального процесу, недостатньої науково-методичної бази та низького професійного рівня викладачів неспроможні самостійно готувати юристів-фахівців, вважати за доцільне включити (за їх бажанням) до державних юридичних вузів як структурні підрозділи.

2.4.4. Підготовка висококваліфікованих юристів-фахівців для правоохоронних органів повинна базуватися на державних стандартах правової освіти для навчальних закладів усіх освітніх рівнів. Визнати за доцільне розробку таких стандартів, для чого об'єднати зусилля зацікавлених навчальних, наукових та інших установ.

2.4.5. Метою діяльності вищих юридичних навчальних закладів вважати постійне підвищення рівня навчально-методичної діяльності та виховної роботи з урахуванням передового вітчизняного та зарубіжного досвіду.

2.4.6. Вважати за необхідне постійне забезпечення навчального процесу в юридичних освітніх закладах високоякісною навчальною літературою.

Запропонувати міністерствам та відомствам фінансувати в особливому порядку видавництва підручників та навчальних посібників для юридичних освітніх закладів, які готують фахівців відповідного профілю.

2.4.7. Здійснити необхідні заходи щодо поліпшення професійної орієнтації студентів перших курсів юридичних навчальних закладів, приділяючи особливу увагу формуванню світогляду юриста-фахівця, який обрав шлях захисника ін-

тересів особи, суспільства та держави від злочинних посягань.

2.4.8. Вважати необхідною умовою забезпечення якості роботи кадрів правоохоронних органів систематичне підвищення їх кваліфікації.

2.4.9. Визнати за доцільне створити в Україні мережу закладів перепідготовки кадрів з урахуванням відомчих потреб. Вважати великі науково-дослідні та навчально-наукові комплекси (в тому числі багатоступеневі та багатопрофільні) найбільш перспективною формою підготовки і перепідготовки фахівців-правоохоронців.

2.4.10. Створити науково-консультативні Ради на рівні обласних судів, які б напрацьовували рекомендації для практичних працівників з питань застосування чинного законодавства.

2.4.11. При формуванні підрозділів державних органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, особливу увагу приділяти високим вимогам до їх працівників, яким мають бути притаманні принциповість, чесність, почуття високої відповідальності до виконання службового обов'язку, враховувати їх ціннісні орієнтації.

НАШІ ЮВІЛЯРИ

* * *

Виповнюється 85 років з дня народження відомого державознавця, одного з провідних українських вчених у галузі конституційного права, доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Академії правових наук України, Заслуженого діяча науки і техніки України, лауреата Державної премії України, стипендіата Президента України **Анатолія Павловича Таранова**.

Своїми численними працями з найактуальніших проблем конституційного права, систематичною і вагомою допомогою органам законодавчої, виконавчої і судової влади А. П. Таранов зарекомендував себе як один з кращих конституціоналістів країни 70—90-х років. Його перу належать понад 200 наукових праць, які зберігаються в усіх наукових бібліотеках України і деяких зарубіжних країн, зокрема в бібліотеці Конгресу США.

А. П. Таранов народився 12 листопада 1912 р. Закінчивши в 1938 р. Харківський юридичний інститут, а в 1941 р. — аспірантуру при цьому ж інституті, до 1944 р. він працював

на відповідальних посадах в органах юстиції. У 1944—1947 рр. А. П. Таранов був начальником відділу навчальних закладів Міністерства юстиції УРСР. На цій роботі він багато зробив у справі зміцнення законності, особливо в умовах воєнного часу.

Наукова і трудова діяльність А. П. Таранова розпочалася у 1952 р. в Інституті держави і права НАН України. Він працював старшим науковим співробітником, завідувачем відділу, а з 1970 р. — заступником директора Інституту з наукової роботи. Нині А. П. Таранов є провідним науковим співробітником цього Інституту та науковим консультантом його директора.

Діапазон наукових інтересів А. П. Таранова надзвичайно різноманітний. Він зробив вагомий внесок в удосконалення політичної системи, вивчення історії Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, реалізації конституційних норм та їх гарантій.

Особливо широке визнання одержали такі монографічні праці А. П. Таранова, як «Основні принципи Конституції УРСР», «Конституційні права і обов'язки громадян» та ін. Багато його теоретичних положень, висновків та наукових рекомендацій відіграли значну роль в законотворчості.

А. П. Таранов — вчений з аналітичним і практичним мисленням. Під його керівництвом або за його участю підготовлено низку законопроектів, в тому числі варіант проекту нової Конституції України, законопроекти про громадянство, про вибори народних депутатів та ін. Аналітична робота А. П. Таранова характеризується чіткістю, професійністю, вагомістю, переконливістю, є взірцем для усіх співробітників Інституту, особливо для молодих науковців, взірцем сумлінного, творчого, самовідданого ставлення до наукової праці.

А. П. Таранов — талановитий педагог з 30-річним стажем. Він викладав курс загальної теорії держави і права та конституційне право у Харківському юридичному інституті (1933—1941 рр.), Київському державному університеті ім. Т. Г. Шевченка (1947—1952 рр. і 1961—1970 рр.), Київській вищій школі МВС СРСР (1957—1961 рр.).

За заслуги у розвитку юридичної науки, підготовку кадрів А. П. Таранов нагороджений орденом Трудового Червоного Прапора та медалями.

А. П. Таранов — справжній громадянин, патріот своєї Вітчизни, небайдужий до її політичного і економічного життя. Він є генератором концептуальних ідей розбудови правової держави Україна та втілення в життя нової Конституції України.

А. П. Таранов — мистецтвознавець, чудово знає українську і зарубіжну художню літературу, любить музику.

Людяність, чуйність, працьовитість здобули А. П. Таранову любов і повагу не тільки в колективі Інституту, державі, а й за її межами. Його шанують як видатного вченого, людину високої культури, різноманітних інтересів, чудового оратора, життєлюбця, оптиміста.

Колектив Інституту держави і права ім. В. М. Корещького НАН України щиро вітає **Анатолія Павловича Таранова** зі славним ювілеєм — 85-річчям з дня народження і бажає йому міцного здоров'я, щастя, довголіття, нових творчих звитяг.

Президія Академії правових наук України і редколегія «Вісника Академії правових наук України» приєднуються до цього привітання, текст якого складений доктором юридичних наук В. Погорілком та кандидатом юридичних наук Є. Кравцем.

* * *

Виповнилося 60 років з дня народження відомого вченого-правознавця, Заслуженого юриста України, члена-кореспондента Академії правових наук України, доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка **Михайла Макаровича Михеєнка**.

Ця знаменна дата в житті ювіляра збігається з 30-річчям його наукової та викладацької діяльності.

М. М. Михеєнко народився 9 вересня 1937 р. в с. Довськ Рогачевського району Гомельської області Білорусі. У 1959 р. він закінчив юридичний факультет Київського державного університету. З 1959 р. по 1967 р. працював у секторі держави і права АН України. З 1967 р. працює на юридичному факультеті Київського національного університету. З 1987 р. він — завідувач кафедри кримінального права і процесу, а на цей час — завідувач кафедри правосуддя.

М. М. Михеєнко зробив вагомий внесок у розвиток юридичної науки. Він є автором понад 150 наукових праць, з них 6 монографій. Широкі відгуки в Україні та за її межами дістали його наукові праці, присвячені проблемам доказового права, а також процесуальних засобів захисту прав громадян і організацій в умовах проведення соціально-економічних реформ в Україні.

Важливим напрямком роботи М. М. Михеєнка є підготовка навчальної літератури. Він є співавтором виданого у 1993 р. підручника «Кримінальний процес України», який

широко використовується студентами юридичних навчальних закладів країни, брав участь у підготовці двох видань науково-практичного коментаря до Кримінально-процесуального кодексу України (1984, 1985).

М. М. Михеєнко залучається до сучасної законопроектної роботи. Він є членом робочих груп по розробці проекту Кримінально-процесуального кодексу України та концепції судово-правової реформи.

М. М. Михеєнко значний обсяг роботи виконує як член Науково-консультативної ради Верховного Суду України.

М. М. Михеєнко виховав не одне покоління студентів. Він користується любов'ю і повагою своїх учнів. Як науковий керівник він підготував п'ятох кандидатів юридичних наук — фахівців в галузі кримінального судочинства.

Президія Академії правових наук України і редколегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Михайла Макаровича Михеєнка** зі знаменною датою в його житті та бажать йому доброго здоров'я, невичерпної життєвої енергії, довголіття, щастя, нових творчих звершень.

* * *

Лідія Тарасівна Кривенко підходить до свого ювілею як відомий в Україні вчений-конституціоналіст, автор численних наукових робіт.

Після закінчення у 1966 р. аспірантури юридичного факультету Московського державного університету і захисту кандидатської дисертації Л. Т. Кривенко працювала викладачем даного факультету, а з 1970 р. — старшим викладачем, потім — доцентом ВЮЗІ. З 1978 р. вона працює в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України на посаді старшого, з 1988 р. — провідного, а з 1993 р. — головного наукового співробітника відділу конституційного права, проблем законотворчості і місцевого самоврядування. У 1988 р. Л. Т. Кривенко присуджений науковий ступінь доктора юридичних наук. У 1996 р. її обрано членом-кореспондентом Академії правових наук України.

Л. Т. Кривенко сформувалася як авторитетний фахівець у сфері державно-правової науки. Вона володіє масштабним творчим потенціалом, зробила вагомий внесок в теорію юридичної науки, передусім конституційного (державного) права, а також у конституційну реформу і практику державно-правового будівництва України.

Л. Т. Кривенко є авторкою близько 100 робіт. Центр її наукових інтересів — український конституціоналізм і республіканська державність, особливо інститути державної

влади. Найбільшу популярність не тільки в Україні та СНД, а й в інших країнах світу їй принесли індивідуальні монографії «Постоянные комиссии Верховных Советов союзных республик» (1970), «Конституция СССР и развитие законодательной деятельности Верховных Советов союзных республик (сравнительно-правовое исследование)» (1982), а монографія «Законодавча влада України: місце в системі державної влади» рекомендована до друку Вченою радою Інституту держави і права НАН України.

Л. Т. Кривенко є членом Консультативної ради з питань державного будівництва і правової політики при Голові Верховної Ради України. Розроблена нею концепція законодавчої влади України, положення і висновки, що стосуються багатьох фундаментальних проблем народного суверенітету, конституційного (державного) права, розподілу влад значно вплинули на державну законодавчу практику. Вони мають суттєвий прогностичний потенціал в контексті подальшого розвитку демократичних інститутів української державності і практики державно-правового будівництва.

Л. Т. Кривенко — активний учасник науково-організаційної діяльності. Тільки з 1996 р. вона виступала з доповідями з фундаментальних теоретико-конституційних проблем на міжнародному форумі Світового конгресу українських юристів (Івано-Франківськ) і двох міжнародних науково-практичних конференціях (Тирасполь, С.-Петербург).

Висока ерудованість і творчий потенціал, принциповість і вимогливість до себе забезпечили Л. Т. Кривенко заслужений авторитет і повагу серед її колег та послідовників.

Президія Академії правових наук України і редколегія «Вісника Академії правових наук України» щиро вітають **Лідію Тарасівну Кривенко** з нагоди її славного ювілею і бажають їй міцного здоров'я, щастя, нових творчих звитяг, невичерпної життєвої енергії.

* * *

Виповнюється 70 років зі дня народження відомого фахівця в галузі кримінального права і кримінології **Ігоря Петровича Лановенка**.

І. П. Лановенко народився 1 листопада 1927 р. в с. Бойове Першотравневого району Донецької області. У 1949 р. закінчив юридичний факультет Київського державного університету. З 1949 р. до 1958 р. працював в органах прокуратури України, зокрема слідчим з особливо важливих справ при Прокурорі України та помічником Прокурора України. З 1957 р. займається дослідницькою роботою в Інституті

держави і права НАН, а у 1958 р. переходить на постійну роботу в цьому Інституті. За ініціативою І. П. Лановенка і при його безпосередній участі в Інституті було створено відділ кримінально-правових і кримінологічних проблем, першим завідувачем якого він був з 1966 р. В 1977 р. він перейшов на дослідницьку роботу, одночасно працюючи провідним науковим співробітником Інституту.

Науковий ступінь кандидата юридичних наук І. П. Лановенку присуджено у 1963 р., доктора юридичних наук — у 1973 р. Вчене звання професора присвоєне у 1974 р. В 1992 р. його обрано членом-кореспондентом Академії правових наук України. З 1994 р. І. П. Лановенко зарубіжний член Кримінологічної Асоціації Росії. Учасник низки міжнародних конференцій з питань боротьби зі злочинністю.

Найвизначнішими роботами І. П. Лановенка є фундаментальні монографії «Кримінальна відповідальність за порушення правил техніки безпеки у промисловості» (1961), «Боротьба із злочинами проти трудових прав і безпеки виробництва» (1972), «Охрана трудовых прав: теоретические проблемы развития уголовного законодательства Украинской ССР» (1975), «Уголовное право УССР на современном этапе» (у співавт., 1985), «Борьба с вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность» (у співавт., 1986), «Пьянство и преступность: история, проблемы» (у співавт., 1989), «Преступная неосторожность» (у співавт., 1992), «Преступность и наркотизм» (у співавт., 1994) та ін. Всього ним опубліковано понад 170 наукових праць, в тому числі 29 монографій та навчальних посібників.

І. П. Лановенко підготував 27 кандидатів та 4 докторів юридичних наук.

І. П. Лановенко є членом Науково-консультативної Ради Верховного Суду України. Нагороджений Почесною грамотою Президії Верховної Ради України і Почесною грамотою Президії НАН України. Його стаж науково-дослідницької роботи в Інституті держави і права НАН України — 40 років. Він є одним з найстаріших працівників Інституту, де користується заслуженою повагою та авторитетом.

Президія Академії правових наук України і редколегія «Вісника Академії правових наук України» разом з колективом Інституту держави і права НАН України щиро вітають **Ігоря Петровича Лановенка** з нагоди його ювілею і бажають йому міцного здоров'я, щастя, невичерпної життєвої енергії, нових творчих звершень.

З М І С Т

ДО ПЕРШОЇ РІЧНИЦІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

<i>Медведчук В.</i> Конституція Пилипа Орлика як перше відбиття української національної ідеї на конституційному рівні	3
<i>Копейчиков В., Гусарев С.</i> Питання реалізації Конституції України	15
<i>Тодика Ю., Супрунук Є.</i> Конституційно-правові основи діяльності Верховної Ради України по забезпеченню прав і свобод громадян	23
<i>Рабінович П.</i> Право громадянина на звернення: проблеми та шляхи ефективізації здійснення	33
<i>Колодій А., Рудницький М.</i> Проблеми подальшої реалізації ідеї народовладдя в Україні	39
<i>Коцюбальська О.</i> Рахункова палата Верховної Ради України — новий орган в державній контрольній системі України	48

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ

<i>Кучерявенко М.</i> Податковий статус юридичних осіб	54
--	----

ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

<i>Зеленецький В.</i> Наслідки порушення кримінальної справи	61
<i>Грошевий Ю.</i> Поняття і класифікація засобів доказування в кримінальному процесі	69
<i>Мельник М.</i> Корупція: проблема визначення сутності і поняття	76
<i>Кулаков В.</i> Деякі проблеми вдосконалення повноважень прокурора по нагляду за додержанням законів органами дізнання і досудового слідства	87
Обговорення проектів Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України	92

З ІСТОРІЇ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

<i>Єрмолаєв В.</i> Про об'єкт державного злочину в «Правах, по котрим судитися малоросійський народ»	101
<i>Трубніков В.</i> Порядок і види соціального сприяння звільненим від покарання в Україні (20—30-ті роки)	106

ПАМ'ЯТІ ВИДАТНИХ УКРАЇНСЬКИХ ЮРИСТІВ

<i>Василь Пилипович Маслов (1922—1987)</i>	114
<i>Лев Юхимович Ароцкер (1927—1980)</i>	119

НА ПОЧАТКУ ТВОРЧОГО ШЛЯХУ

<i>Грозовський І.</i> Феномен козацького права	121
<i>Юрков І.</i> Участь народних представників у здійсненні правосуддя	131
<i>Туманянц А.</i> Контрольні функції суду у кримінальному судочинстві	139

В НАУКОВИХ УСТАНОВАХ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва	143
Лабораторія вдосконалення правового становища жінок (<i>О. Руднева</i>)	145

РЕЦЕНЗІЇ

- Перспективи паритетної демократії в Україні (В. Колісник) 150
Курс лекцій з екологічного права в схемах (А. Гетьман) 153

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

- Проблеми розслідування кримінальних справ про злочини в сфері економіки (В. Корж, О. Буцан, В. Багинський, О. Рагулина) 156
Рекомендації «круглого столу» «Державна політика розвитку малого підприємництва в Україні» (25 березня 1997 р.) 164
Рекомендації науково-практичної конференції «Проблеми кадрового та наукового забезпечення Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996—2000 рр.» 169

НАШІ ЮВІЛЯРИ

- А. П. Таранов 177
М. М. Михеєнко 179
Л. Т. Кривенко 180
І. П. Лановенко 181

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.

Тексти ненадрукованих рукописів авторам не повертаються.

Збірник наукових праць

**Вісник
Академії правових наук
України**

№ 3 (10)

Редактор *К. К. Гулий*

Здано до складання 10.07.97. Підписано до друку 30.07.97. Формат 60×84¹/₁₆. Папір друк. № 2. Гарнітура літературна. Друк. арк. Обл.-вид. арк. 12. Вид. № 17. Тираж 550 прим. Ціна договірна. Зам. 948.

Академія правових наук України, 31002, Харків, вул. Мироносицька, 29.

ЗАТ «Друкарня № 16». 310003, Харків, вул. Університетська, 16.