

СОЛОВЕЙ Г. В., ТЕРЕМЕЦКИЙ В. И. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАВНОПРАВИА СТОРОН В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Рассмотрены теоретические и практические проблемы процессуального равноправия сторон в уголовном процессе. Проанализировано правовое регулирование равенство участников в процессе в соответствии с действующим Уголовно-процессуальным кодексом Украины и проектом Уголовно-процессуального кодекса Украины. Исследована роль суда в обеспечении равенства сторон в уголовном судопроизводстве.

SOLOVEY G., TEREMETSKY V. THE TOPICAL QUESTIONS OF EQUALITY OF PARTIES IN CRIMINAL PROCESS

Theoretical and practical problems of procedural equality of parties in criminal process are reviewed. The analysis of the legal regulation of the equality of participants in the process of the current Criminal Procedure Code of Ukraine and the project of the Criminal Procedure Code of Ukraine. The role of the court in ensuring the equality of parties in criminal proceedings is researched.

УДК [352:343.85](477)

С. В. ЦИЦ,

*кандидат наук з державного управління,
начальник юридичного відділу
апарату Хмельницької обласної державної адміністрації*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КООРДИНАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ З ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Досліджено координаційну діяльність місцевих державних адміністрацій о профілактики правопорушень. Здійснено загальну характеристику форм взаємодії місцевих державних адміністрацій під час профілактики правопорушень. Виокремлено проблеми досліджуваної сфери та шляхи їх усунення.

Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює інтерес до широкого кола питань, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів державної влади щодо зміцнення законності і правопорядку в країні, утвердження, забезпечення і охорони прав і свобод людини і громадянина. Особливої гостроти набула проблема боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями, які створюють серйозну загрозу розбудові молодій незалежній держави. Криміногенна ситуація залишається одним із найбільш небезпечних соціальних лих, а заходи, що вживаються для її стабілізації з боку держави, бажаного результату не дають. Це стосується передусім неналежного виконання заходів щодо профілактики правопорушень, незважаючи на те, що профілактика є найефективнішим і найгуманнішим способом боротьби з правопорушеннями, хоча й потребує найбільших зусиль як з боку суспільства і держави в цілому, так і з боку окремих її структур.

Загальні теоретичні і практичні питання профілактики правопорушень були об'єктами досліджень у наукових працях Г. А. Аванесова, В. Б. Авер'янова, О. Б. Андрєєвої, О. М. Бандурки,

Д. М. Бахраха, В. Т. Білоуса, Ю. П. Битяка, Ю. Д. Блувштейна, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Д. П. Калаянова, А. П. Ключниченка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, А. П. Коренева, О. В. Кузьменко, Г. М. Миньковського, О. І. Остапенка, В. М. Плішкіна, В. І. Ремньова, Ю. С. Шемшученка та інших учених, які представляють різні галузі правової науки. Можна стверджувати, що широке коло відносин у даній сфері залишається ще на стадії осмислення і розроблення. Це стосується, зокрема, питання координаційної діяльності місцевих державних адміністрацій з профілактики правопорушень.

Місцеві державні адміністрації посідає важливе місце серед суб'єктів системи профілактики правопорушень, що зумовлено їх широкою компетенцією, завданнями вирішення питань місцевого значення на основі взаємодії з іншими суб'єктами.

Організаційні зв'язки при цьому можуть мати субординаційний та координаційний зміст. Вони впливають на об'єкт профілактики з метою налагодження взаємодії з іншими суб'єктами відповідної сфери, сприяють співпраці з правоохоронними органами, громадськими

організаціями, політичними партіями, окремими громадянами чи їх групами, спільнотами у процесі профілактики правопорушень на відповідній території.

Як зазначають А. Е. Жалінський та М. В. Костицький, зв'язки безпосереднього (субординаційного) управління та координування належать до управлінських взаємозв'язків профілактики правопорушень і відіграють суттєву роль в її організаційній структурі [1, с. 99–100].

У юридичній літературі термін «координація» використовується тоді, коли мова йде про взаємоузгоджену спільність діяльності різних органів, організацій, установ, які беруть участь у будь-якій діяльності [2, с. 23, 474–475].

Головна мета координації – підвищення ефективності діяльності органів та організацій у сфері профілактики злочинів та об'єднання їх зусиль [3, с. 31] або, інакше кажучи, – узгодження спільних дій державних органів та установ, громадських організацій, окремих громадян у межах запобігання злочинності. Чітке визначення мети дозволяє діяти цілеспрямовано, розробляти конкретні плани профілактичних заходів, прогнозувати та визначати ефективність узгодженої діяльності.

Згідно з п. 2 ст. 119 Конституції України [4] місцеві державні адміністрації забезпечують на відповідній території законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян. Указане завдання деталізовано у п. 11 ст. 16 та у ст. 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [5]. Місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за додержанням громадського порядку, забезпечують здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; здійснюють заходи щодо організації правового інформування і виховання населення. Складовою частиною діяльності щодо забезпечення законності та правопорядку є профілактика правопорушень.

Відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» [6] обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям разом із правоохоронними органами належить розглядати не рідше одного разу на півріччя та при ускладненні оперативної обстановки разом з іншими правоохоронними органами, за участю керівників центральних органів виконавчої влади питання щодо ефективності заходів, які вжива-

ються для забезпечення правопорядку в регіоні, конкретному населеному пункті, та визначати напрями поліпшення ситуації; систематично проводити й надалі комплексні заходи та спеціальні операції, спрямовані на викриття вчинених злочинів, знешкодження озброєних злочинних угруповань, виявлення місць можливого перебування злочинців; визначити заходи щодо забезпечення правопорядку в громадських місцях, захисту прав і свобод, законних інтересів, життя і здоров'я мешканців кожного міста, району; зміцнити підрозділи міліції, що працюють безпосередньо з населенням, насамперед дільничних інспекторів і патрульно-постової служби міліції, шляхом перерозподілу штатної чисельності та введення додаткових посад (ст. 2); аналізувати та розглядати один раз на півріччя за участю правоохоронних органів та інших заінтересованих організацій і установ стан роботи з профілактики злочинів; надавати правоохоронним органам всебічну допомогу в матеріально-технічному та фінансовому забезпеченні заходів з профілактики і боротьби зі злочинністю тощо (ст. 11).

Місце обласних державних адміністрацій як координаційного органу визначається статусом центру виконавчої влади на даній території, що впливає зі змісту норм Указу Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою Міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями» [7] та ст. 31 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [5].

Можна стверджувати, що управління профілактикою правопорушень у адміністративно-територіальних одиницях (на місцевому рівні) здійснюється місцевими державними адміністраціями у межах загального управління місцевими органами, а самі ці органи становлять периферійну ланку виконавчого апарату.

Координаційний вплив на правоохоронні органи та на інші суб'єкти профілактики правопорушень місцеві державні адміністрації і, зокрема, обласні здійснюють за допомогою владних повноважень. При цьому використовуються як правові заходи (видання нормативно-правових актів), так і організаційні (проведення координаційних нарад, створення різноманітних робочих груп тощо).

Для здійснення функції координації на підставі постанови Кабінету Міністрів України «Про

затвердження рекомендаційних переліків управлінських, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» [8] у структурі апаратів обласних державних адміністрацій діють відділи взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи (на рівні райдержадміністрацій діють відповідні сектори). Основними завданнями таких відділів є організація взаємодії на території області органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з судовими правоохоронними, контролюючими органами, органами юстиції та іншими державними органами, підприємствами, установами, організаціями різних форм власності, об'єднаннями громадян та окремими громадянами України для профілактики правопорушень, зміцнення законності та правопорядку в регіоні тощо.

Крім того, при обласних державних адміністраціях створюються різноманітні координаційні органи (координаційні ради з питань неповнолітніх тощо), серед яких важливе значення у профілактиці правопорушень мають координаційні комітети з боротьби з корупцією і організованою злочинністю при обласних державних адміністраціях та обласні міжвідомчі координаційно-методичні ради з правової освіти населення.

Практика діяльності координаційних органів дозволяє виділити певні позитивні риси такої форми взаємодії. Створення координаційних органів передусім дає можливість об'єднати зусилля суб'єктів профілактики, які мають різну компетенцію. Представники вказаних суб'єктів, зокрема органів внутрішніх справ, інших місцевих органів виконавчої влади, зберігають свою самостійність. При цьому вони виступають від імені суб'єктів, яких вони представляють, використовуючи компетенцію, наявні ресурси для вирішення конкретних завдань взаємодії. Позитивним є також те, що об'єднання зусиль і вироблення узгоджених позицій здійснюється на добровільних засадах, шляхом спільного обговорення проблеми, а не за вказівкою.

Координаційні органи достатньо динамічні, спроможні адекватно реагувати на найменші зміни зовнішнього середовища. Вони можуть бути «швидко створені, реорганізовані, ліквідовані (оскільки тут немає труднощів, звичайно пов'язаних з переміщенням кадрів)» [1, с. 95].

Важливу роль також відіграє взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та місцевого

самоврядування під час підготовки нормативно-правових актів місцевого та регіонального значення. Аналіз нормотворчості місцевих органів виконавчої влади (передусім місцевих державних адміністрацій) та органів місцевого самоврядування свідчить, що значна частина їх правових актів належить до актів управління, які мають координаційний потенціал, регламентують та уточнюють порядок і особливості взаємодії між учасниками управлінських відносин [9, с. 121]. Діяльність органів внутрішніх справ, як правило, є безпосереднім об'єктом координаційного впливу у сфері профілактики правопорушень. Тому важливою є взаємодія територіальних органів внутрішніх справ (які будуть виконувати координаційні рішення – акти) з органами місцевого управління у формі «спільної розробки управлінських рішень» [10, с. 510], а саме підготовка комплексних програм профілактики злочинності.

Найбільш характерною формою спільних організаційних заходів з метою прийняття узгодженого управлінського рішення, забезпечення його виконання та аналізу процесу і підсумків виконання є проведення координаційних нарад.

Серед суб'єктів адміністративної юрисдикції (крім судів) органи внутрішніх справ у профілактиці адміністративних проступків найінтенсивніше взаємодіють з адміністративними комісіями, які утворюються районними державними адміністраціями, виконкомом міських, районних у містах, селищних і сільських рад.

Адміністративні комісії виступають як суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень. Форми їх профілактичної діяльності різноманітні: узагальнення та аналіз учинених адміністративних проступків за категоріями справ; виявлення на підставі цієї діяльності умов та причин правопорушень; виступи у засобах масової інформації з роз'ясненням адміністративного законодавства; проведення інших видів виховної роботи. Особливістю комісій є те, що їх членами не можуть бути працівники прокуратури, судді, адвокати, а також представники органів, посадові особи яких мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Аналізуючи координаційну діяльність місцевих державних адміністрацій з профілактики правопорушень, не можна оминати питання наявності проблем у досліджуваній сфері, які чітко відображені в Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. [11]: недосконалість

нормативно-правового, організаційного, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення профілактики правопорушень; неналежний рівень комплексних запобіжних заходів, спрямованих на усунення причин і умов учинення правопорушень, та профілактичної роботи з особами, схильними до їх скоєння тощо.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що профілактика правопорушень має загальний та універсальний характер, при цьому роль координаційної діяльності місцевих державних адміністрацій є досить важливою.

З метою удосконалення координаційної діяльності у сфері профілактики правопорушень вважаємо за необхідне розробити та якомога швидше прийняти Закон України «Про профілактику правопорушень»; вирішити організаційно-управлінські питання координаційної діяльності місцевих державних адміністрацій з профілактики правопорушень; адаптувати організаційні структури системи управління на місцевому рівні до нових завдань профілактичного напрямку.

Список використаної літератури

1. Жалинский А. Э. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация / А. Э. Жалинский, М. В. Костицкий. – Львов : Вища шк., 1980. – 212 с.
2. Агапов А. Б. Учебник административного права / А. Б. Агапов – М. : Городец, 1999. – 558 с.
3. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цветков. – Х. : Право, 1996. – 164 с.
4. Конституція України. – К. : Укр. центр правн. студій, 2006. – 123 с.
5. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14>.
6. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян [Електронний ресурс] : указ Президента України від 18 лют. 2002 р. № 143/2002. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=143%2F2002>.
7. Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою Міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями [Електронний ресурс] : указ Президента України від 5 листоп. 1996 р. № 1035/96. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1035%2F96>.
8. Про затвердження рекомендаційних переліків управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 1 серп. 2007 р. № 996. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=996-2007-%EF>.
9. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
10. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.
11. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листоп. 2011 р. № 1209-р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1209-2011-%F>.

Надійшла до редколегії 13.12.2011

ЦЫЦ С. В. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КООРДИНАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ АДМИНИСТРАЦИЙ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Исследована координационная деятельность местных государственных администраций по профилактике правонарушений. Осуществлена общая характеристика форм взаимодействия местных государственных администраций при профилактике правонарушений. Выделены проблемы исследуемой сферы и пути их устранения.

TSYTS S. GENERAL CHARACTERISTICS OF THE COORDINATION OF LOCAL AUTHORITIES ON PREVENTING CRIMES

The coordination of local authorities to prevent violations is researched. An overall description of forms of interaction of local authorities during crime prevention is given. The problems of studied areas and their corresponding solutions are determined.