

значити через категорію єдиного інформаційно-правового простору, який являє собою систему організаційно та методично пов'язаних інформаційних ресурсів, які формуються державою та іншими учасниками інформаційних відносин [2].

Єдиний інформаційний простір є, з одного боку, необхідною ознакою успішного формування інформаційного суспільства, необхідною умовою входження у всесвітнє інформаційне суспільство, а з другого – виступає гарантом збереження інформаційного суверенітету держави.

Єдиний інформаційний простір характеризується:

- дією загальних правил для всіх суб'єктів інформаційної взаємодії у формуванні та розвитку єдиного інформаційного простору;
- забезпеченням безпечної інформаційної взаємодії держав, установ та громадян;
- максимально повним задоволенням їх інформаційних потреб;
- правовою рівністю на доступ суб'єктів інформаційних відносин до інформаційних ресурсів;
- збереженням балансу інтересів на входження у світовий інформаційний простір та забезпеченням національного суверенітету держави.

Список використаної літератури

1. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: Учебник. – СПб., 2001.
2. Беляков К.И. Управление и право в период информатизации: Монография. – К., 2001.
3. Глушков В.М. Основы безбумажной информатики. – М., 1987; Программное обеспечение решения информационных задач на компьютеризированном рабочем месте: Метод. рекомендации / Сост. Ю.В. Попов. – К., 1989.
4. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 рр.: Закон України № 537-V від 09.01.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
5. Про національні інформаційні ресурси: Проект Закону України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua>.
6. Юсупов Р.М., Заболотский В.П. Научно-методологические основы информатизации. – СПб., 2000.
7. Про затвердження плану заходів на виконання завдань, передбачених Законом «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 рр.»: Розпорядження Кабінету Міністрів від 15 серпня 2007 р. № 653-р.

Надійшла до редакції 09.02.2012

МОЛЧАНСЬКИЙ О.О., аспірант
(Одеський національний університет
імені І.І. Мечникова)

УДК 343.924

ПРОЦЕСУАЛЬНІ РІШЕННЯ: СУТНІСТЬ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ З ІНШИМИ СПОРІДНЕНИМИ ПОНЯТТЯМИ

Проаналізовано особливості процесуальних рішень, які приймаються органами адміністративної юрисдикції в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: процесуальне рішення, управлінське рішення, процес прийняття процесуального рішення, процесуальні документи.

Аналізуються особливості процесуальних рішень, приймаємих органами адміністративної юрисдикції в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: процессуальное решение, управленческое решение, процесс принятия процессуального решения, процессуальные документы.

The article analyzes the features of the procedural decisions taken by bodies under the administrative jurisdiction of the cases on administrative offenses.

Keywords: procedural decision, administrative decision, adoption of a decision, procedural documents.



В умовах посилення адміністративної відповідальності за певні види адміністративних проступків і суттєвих змін у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності різко підвищились вимоги до якості провадження у справах про адміністративні правопорушення. Той факт, що на стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення збільшилась кількість постанов про закриття справи, а на стадії перегляду справи – кількість рішень про скасування постанов суб'єктів адміністративної юрисдикції, як органів першої інстанції, свідчить про те, що в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення виноситься досить багато необґрунтованих процесуальних рішень. Ця проблема існує не тільки у практично-прикладній площині. На теоретичному рівні відсутнє чітке уявлення про процесуальне рішення. Його безпідставно ототожнюють з „процесуальними актами”, „процесуальними документами” і навіть з „процесом прийняття процесуального рішення”. Вирішення теоретичної проблеми полегшить вирішення практично-прикладних проблем. А це, у свою чергу, позначиться на якості провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У рамках юридичної науки поняття „рішення” та „процесуальне рішення” досліджувалося у працях С.С. Алексєєва, А.С. Васильєва, О.М. Бандурки, М.В. Джафарової, В.В. Конопльова, Н.В. Глинської, П.А. Лупінської і інших вчених. Але і сьогодні залишається багато питань, які потребують до себе уваги правознавців. Тому дослідження правової природи процесуальних рішень залишається одним з перспективних напрямів юридичної науки.

Метою написання статті є уточнення змісту поняття „процесуальне рішення” через обґрунтування висунутих автором тез.

Пропонуємо декілька тез, які, на нашу думку, розкривають сутність поняття „процесуальне рішення” і його значення в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення.

По-перше, зміст прийнятого процесуального рішення не обов'язково об'єктивується і реалізується у формі актів-документів, як це інколи наголошується в юридичній літературі [5, с. 16]. Акти-документи мають зовнішній вираз і набувають свого прояву в особливій формі з чітко визначеним індивідуальним найменуванням (постанова, рішення, ухвала). Процесуальні рішення об'єктивуються і в актах-діях. На відміну від актів-документів, акти-дії здійснюються фактично на основі рішень, які не мають письмової форми, тобто такі рішення приймаються подумки. Про те, що такі рішення були прийняті, можна судити лише на основі факту вчинення конкретної процесуальної дії чи за результатами її фіксації. Наприклад, факт зупинки працівником ДАІ транспортного засобу, який порушив правила дорожнього руху, свідчить про те, що спочатку працівник ДАІ подумки прийняв процесуальне рішення про зупинку транспортного засобу і лише потім реалізував його. Те саме стосується і факту відсторонення водія від керування транспортним засобом. Працівник ДАІ спочатку подумки прийняв процесуальне рішення про припинення протиправної поведінки особи шляхом відсторонення водія від керування транспортним засобом, а потім реалізував його, керуючись нормами чинного законодавства, які надають працівникові ДАІ таке право.

Схема реалізації процесуального рішення теж залежить від того, об'єктивується таке рішення в актах-діях чи актах-документах. Якщо об'єктивізація процесуального рішення відбувається шляхом вчинення акта-документа, то схема реалізації такого рішення така: „формування рішення у думках” – „фіксація його у передбачених чинним законодавством правозастосовчих актах-документах” – „реалізація прийнятого рішення на підставі прийнятого правозастосовчого акта-документа”. Якщо ж об'єктивізація процесуального рішення відбувається шляхом вчинення акту-дії, то схема реалізації такого рішення наступна: „формування рішення у думках” – „реалізація прийнятого рішення на підставі наданих чинним законодавством повноважень” – „фіксація факту реалізації рішення або результатів його реалізації у документах”. Причому третій етап схеми реалізації процесуального рішення є факультативним. Наприклад, при доставленні порушника до відділу міліції схема реалізації процесуального рішення має спрощений вигляд – працівник міліції приймає рішення про доставлення особи до відділу міліції і реалізує його. Реалізація цього заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення не потребує фіксації у процесуальних документах (ст. 259 КУАП).

У рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення процесуальні рішення доволі часто об'єктивуються саме в актах-діях. Наприклад, глава 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУАП) передбачає підстави та порядок застосування заходів із



забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Процесуальні рішення суб'єктів адміністративної юрисдикції щодо застосування адміністративного затримання, вилучення речей та документів, особистого огляду та огляду речей тощо формуються у думках уповноважених осіб і відразу ж реалізуються. А вже під час реалізації або після реалізації процесуального рішення оформлюється відповідний протокол (наприклад, про адміністративне затримання, про вилучення речей та документів, про особистий огляд та огляд речей і ін.) чи робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

По-друге, зміст одного процесуального рішення може бути втілений в кількох актах-діях і актах-документах. Наприклад, процесуальне рішення про припинення протиправної поведінки особи, яка, на думку працівника ДАІ, знаходиться за кермом автомобіля у стані сп'яніння, реалізується у двох самостійних процесуальних діях – відсторонення водія від управління транспортним засобом та огляд на стан сп'яніння.

І навпаки, в одному акті-дії або акті-документі може міститися декілька процесуальних рішень. Наприклад, постановою по справі про адміністративне правопорушення може міститися в собі не тільки відомості про вирішення питання щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності, а й відомості про вирішення питання щодо відшкодування заподіяної майнової шкоди (ст. 40 КУАП), а також відомості про вирішення питання щодо подальшої долі вилучених у правопорушника речей і документів (ст. 265 КУАП) та інші рішення.

По-третє, не можна змішувати два поняття, які мають своє специфічне змістовне наповнення, – „процесуальне рішення” і „процес прийняття процесуального рішення”. Поняття „процесуальне рішення” належить до „статички”, тоді як поняття „прийняття процесуального рішення” – до „динаміки”. Однак зазначені поняття дуже взаємопов'язані. Здійснюючи, наприклад, дослідження правової природи процесуальних рішень, не можна не враховувати і особливості процесу їх прийняття, і, навпаки, при характеристиці процесу прийняття процесуальних рішень, не можна не враховувати види рішень, а також вимоги до їх оформлення та змісту.

Так, В.Д. Гражданін, досліджуючи особливості соціального управління, вказує, що управлінське рішення – це: 1) розгорнутий у часі інтелектуальний, емоційно-психологічний, організаційно-правовий і соціальний процес, який здійснюється в межах компетенції суб'єкта управління, результатом якого є певним чином зафіксований проект будь-яких змін в організації (соціальній системі); 2) соціальна норма, що виробляється суб'єктом управління для цілеспрямованого впливу на об'єкт управління; 3) основний „продукт” суспільно корисної роботи керівників і фахівців, що реалізують взаємопов'язані функції управління; 4) документ, що містить постановку цілей (завдань), а також вказує способи і терміни їх досягнення, відповідальних виконавців та форми контролю [3, с. 165].

Запропоноване В.Д. Гражданіном визначення є громіздким, а від цього втрачається його науково-методологічне значення. Складається враження, що автор об'єднав в одному понятті всі існуючі підходи до визначення управлінського рішення, які зустрічаються у спеціальній літературі. На його думку, управлінське рішення – це одночасно і процес прийняття рішення, і зафіксований проект, і соціальна норма, як результат процесу прийняття рішення, і письмовий документ, що підтверджує факт прийняття рішення та містить відомості про його ефективне виконання.

Подібні визначення поняття „рішення” зустрічаються й у психології [6, с. 320]. Рішення розглядається як формування стратегій і послідовності дій для досягнення мети, яке базується на розумово-пошукових актах вибору і на перетворенні суб'єктивних смислів. Тобто сам процес прийняття рішення розглядається як складова частина інтелектуальної діяльності людини, як один з її етапів, пов'язаний з визначенням цілей і завдань діяльності, розробкою плану досягнення поставлених цілей, вибором засобів, тактичних операцій тощо [5, с. 12]. По суті, ототожнюються два самостійні поняття – „процес прийняття рішення” і „рішення”. При характеристиці процесуальних рішень вважаємо важливим розмежовувати між собою ці два самостійні поняття. Будь-яке рішення – це відповідь на питання, які виникають у ході життєдіяльності суб'єкта, та програмування у зв'язку з цим відповідних дій. А процес прийняття рішення свідчить про те, яким чином (в якій послідовності) суб'єкт прийшов до відповіді на питання, що виникли. Тому при характеристиці „процесуального рішення” слід звертати увагу на його оформлення, способи його виконання і наслідки прийняття, можливості перевірки його законності тощо. Коли ж мова йде про „процес прийняття процесуального рішення”, то слід звертати увагу на етапи, механізми,



підстави і умови його прийняття. Процес прийняття процесуального рішення завжди має циклічний, продовжений у часі і просторі, поетапний характер. Він складається з великої кількості актів підготовки прийняття рішення та програмування його реалізації.

По-четверте, якщо враховувати сучасні підходи в науці адміністративного права до розуміння „управління” і „державного управління”, то слід констатувати, що рішення, прийняті органами адміністративної юрисдикції в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення, не є управлінськими.

Цьому заперечують В.С. Зеленецький і Н.В. Глинська. Вони доходять висновку про те, що „рішення, які приймаються у сфері кримінального судочинства, детермінують поведінку людей, визначають характер і спрямування їх дій, і саме тому є різновидом управлінських рішень” [5, с. 13]. Такий висновок можна зробити, якщо за основу взяти загальносоціальне визначення державного управління, яке широко використовується в філософії права, соціології, політології тощо. Але такий підхід у межах науки адміністративного права має руйнівний ефект. Адже тоді і правотворчу, і правозастосовчу діяльність слід буде розглядати як різновид управлінської діяльності, а рішення, прийняті в ході правотворчої і правозастосовчої діяльності, автоматично будуть визнаватися „управлінськими рішеннями”. Для того щоб зрозуміти, яку сферу рішень охоплює собою поняття „управлінські рішення” і чи є процесуальні рішення управлінськими рішеннями, необхідно в рамках адміністративного права чітко визначитися з поняттям „державне управління”.

Про те, що поняття „державне управління” вимагає свого уточнення в адміністративному праві, враховуючи сучасні умови життя держави і суспільства, говорить у своїх роботах А.С. Васильєв. Він вказує, що адміністративне право має свій особливий об’єкт правового впливу, який охоплюється поняттям предмета адміністративного права, що складається із сукупності суспільних відносин, які виникають у процесі: а) здійснення державного управління як особливого виду державної діяльності (управлінські відносини); б) забезпечення охорони громадського порядку спеціальними органами державної виконавчої влади (правоохоронні суспільні відносини); в) забезпечення державним апаратом реалізації суб’єктивних прав та інтересів громадян у взаємодії з органами державної виконавчої влади (правозабезпечувальні суспільні відносини) [2, с. 3-4].

Тобто А.С. Васильєв, як і автори академічного курсу «Адміністративне право України» [1, с. 65], стверджує, що надання адміністративних послуг (видача ліцензій, реєстрація юридичних осіб тощо), застосування заходів адміністративного примусу (притягнення особи до адміністративної відповідальності і т.п.) реалізуються не в формі державного управління, а в інших формах державної діяльності.

Такий підхід до розуміння „державного управління” дає можливість виділити дві основні ознаки державного управління: 1) наявність суб’єкта управління (органи державної влади та їх посадові особи) та об’єкта управління (нижчестоящі органи державної влади, їх структурні підрозділи, структурно підпорядковані державні підприємства, установи, організації); 2) наявність не просто владних відносин між суб’єктом і об’єктом управління, оскільки владні відносини виникають і між особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, і органом адміністративної юрисдикції, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, а наявність відносин підпорядкування. Саме „підпорядкування” повинне, на нашу думку, складати основу розмежування державного управління та інших форм державної діяльності.

Якщо взяти за основу висловлений вище підхід до розуміння „державного управління”, то рішення, що приймаються в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення, не є управлінськими.

По-п’яте, висловлені вище тези щодо розуміння процесуального рішення дають можливість чітко розмежувати за змістом поняття „процесуальне рішення”, „процесуальний акт”, „процесуальний документ”. Тобто процесуальне рішення – це завжди розумово-вольовий акт, тоді як процесуальний акт – це завжди вольовий акт відповідного суб’єкта процесуальної діяльності, який може бути виражений в актах-діях (процесуальних діях) і актах-документах (процесуальні документи). Процесуальний акт завжди спрямований на реалізацію прийнятого процесуального рішення, але аж ніяк не підміняє собою саме процесуальне рішення.

По-шосте, існує різниця і між такими поняттями як „рішення у провадженні у справах про адміністративні правопорушення” та „процесуальне рішення”. Зазначені терміни за своїм змістом не є ідентичними, тому що до „рішень в провадженні у справах про адміністративні



правопорушення” належать рішення, які приймаються як суб’єктами правозастосовчої діяльності, так і учасниками провадження, тоді як термін „процесуальне рішення” пов’язується виключно з правозастосовчою діяльністю суб’єктів адміністративного провадження.

По-сьоме, процесуальне рішення – це завжди розумово-вольовий акт. Наприклад, М.В. Джафарова критикує підходи тих вчених, які намагаються охарактеризувати управлінське рішення тільки як „осмислений висновок” про вчинення будь-яких дій або про утримання від їх вчинення чи як „вибір дій, які необхідно здійснити”. Такий підхід, на її думку, збіднює зміст категорії „управлінське рішення”. Можна обрати ефективний варіант дій, але він залишиться лише наміром, якщо не проявити наполегливості для його реалізації. Іноді розпорядження керівника не виконуються. Чи було в цьому випадку рішення? Один лише намір керівника діяти певним чином не можна розглядати як відповідне рішення. Такий підхід негативно впливає на практику управління, спонукаючи керівника до видання безлічі наказів і розпоряджень, а не до конкретного керівництва, роботи з людьми [4, с. 34-35].

Дійсно, термін „рішення” у юридичній науці трохи трансформувався і набув свого специфічного значення. Так, для розв’язання математичної задачі достатньо здійснити вибір дій, необхідних для вирішення проблемної ситуації з явно заданою метою. В рамках діяльності органів держави (їх посадових осіб) рішення не обмежується тільки вибором можливого варіанта. Такий вибір обов’язково слід пов’язувати з реальними діями по його реалізації та втіленням у реальне життя. Тому погоджуємось з думкою М.В. Джафарової в тому, що поняття „рішення” у теорії держави і права, а також в інших юридичних науках слід розглядати не тільки як розумовий, а й як вольовий акт.

Сучасний тлумачний словник української мови дає декілька визначень поняття „воля”. Два з них мають безпосередньо стосуються розглянутої нами категорії „процесуальне рішення”: 1) воля – свідоме регулювання людиною своєї поведінки і діяльності, виражене в умінні долати зовнішні і внутрішні труднощі при здійсненні цілеспрямованих дій і вчинків, 2) воля – це здатність людини керувати своєю поведінкою, мобілізувати всі свої сили на досягнення поставлених цілей [7, с. 162].

До основних ознак, які характеризують „вольовий акт”, відносять такі: 1) вольовий акт завжди пов’язаний з прикладанням зусиль, прийняттям рішень та їх реалізацією; 2) наявність продуманого плану; 3) посилена увага до дії і відсутність безпосереднього задоволення в процесі чи результатах її виконання (тобто відсутнє емоційне, а не моральне задоволення); 3) обов’язковим компонентом є боротьба мотивів (тобто самообмеження, стримування деяких досить сильних бажань, свідоме підпорядкування їх іншим, більш значимим і важливим цілям).

Отже, викладене дозволяє стверджувати, що за своєю суттю процесуальне рішення – це розумово-вольовий акт суб’єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності, що містить у собі ідею про вибір доцільного курсу дій з питань притягнення особи до адміністративної відповідальності у конкретній практичній ситуації, що склалася в рамках провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Викладені вище тези спрямовані на вирішення теоретичних проблем, що притаманні інституту адміністративної відповідальності, та допомагають визначитись з сутністю процесуальних рішень суб’єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, яку вони здійснюють в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Список використаної літератури

1. Адміністративне право. Академічний курс: Підручник: У 2 т. / В.Б. Авер’янов, О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко, Р.А. Калужний; Гол. ред. колег. В.Б. Авер’янов. – К., 2004. – Т. 1: Загальна частина.
2. Васильев А.С. Административное право Украины. Общая часть: Учеб. пособие. – Х., 2001.
3. Гражданин В.Д. Функции социального управления // Социальное управление: Курс лекций. – М., 2001.
4. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Харків, 2008.
5. Зеленецкий В.С., Глинская Н.В. Теория и практика обоснования решений в уголовном процессе Украины: Монография. – Харьков, 2006.
6. Психология: Словарь / Ред. А.В. Петровский. – М., 1990.
7. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів / Н.М. Божко, Н.М. Ткаченко, Т.М. Вакулєнко і ін.; За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В.В. Дубічинського. – Х., 2006.

Надійшла до редакції 15.03.2012

