

# LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică  
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat  
Fondator – Ministerul Justiției  
al Republicii Moldova  
Certifi cat de înregistrare  
nr. 10202264 din 11.02.1993

Publicație acreditată de Consiliul  
Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică  
al Academiei de Științe a Moldovei prin  
Hotărârea nr. 61  
din 30.04.2009

Reconfirmare prin Hotărârea nr. 146 din 27 iunie 2013

## Categoria C

*Asociați:* Curtea Constituțională, Curtea Supremă de  
Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul  
Sănătății, Institutul de Științe Penale și Criminologie  
Aplicată, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei  
de Științe a Moldovei, Academia „Ștefan cel Mare” a  
MAI, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” (Cahul),  
Universitatea Slavonă, Universitatea „Spiru Haret”  
(Constanța), Universitatea „Petre Andrei” (Iași),  
Universitatea de Stat din Herson (Ucraina).

Se editează din ianuarie 1991  
Nr. 9/2 (297) 2016

Redactor-șef L. Arsene

### Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, prof. univ. (Constanța,  
România); A. Armeanic, doctor în drept, conf. univ.;  
V. Balmuş, doctor în drept; C. Bocancea, doctor în  
drept, prof. univ. (Iași, România); V. Bujor, doctor  
în drept, prof. univ.; A. Burian, doctor habilitat în  
drept; T. Capșa, doctor în drept; Gh. Costachi, doctor  
habilitat în drept, prof. univ.; I. Floander, doctor în  
drept (Constanța, România); M. Gheorghică, doctor  
habilitat în drept, prof. univ.; Gh. Gladchi, doctor  
habilitat în drept; V. Guțuleac, doctor în drept, prof.  
univ.; V. Florea, doctor în drept, prof. univ.; V. Moraru,  
doctor în drept, prof. univ.; V. Naumov, redactor șef  
adjunct; V. Popa, doctor habilitat în drept, prof.  
univ.; V. Stratonov, doctor în drept, profesor (Herson,  
Ucraina).

### Adresa redacției:

Casa presei, et. 5 – 512; 515  
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD – 2012,  
Republica Moldova  
Tel.: 233 790; mob. 069190887;  
234 132 (contabilitatea)

E-mail: [publicare@legeasiviata.in.ua](mailto:publicare@legeasiviata.in.ua)

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: [www.legeazakon.md](http://www.legeazakon.md)

[www.legeasiviata.in.ua](http://www.legeasiviata.in.ua)

# СОДЕРЖАНИЕ

- Юрий АНДРЕЙКО. Проблемы проведения следственного осмотра при расследовании получения неправомерной выгоды (на основе судебно-следственной практики Украины)..... 3
- Олег АНПИЛОГОВ. Методологическая основа исследования территориальной и отраслевой организации управления регионом..... 8
- Елена АРТЕМЕНКО, Елена УЛЮТИНА. Научные подходы к определению понятия «охрана окружающей природной среды»..... 11
- Maria BAURDA. The legal nature of mortgage bonds.....14
- Мария БОНДАРЕВА. Возникновение правоотношений вокруг наследственного имущества и согласование деятельности правоохранительных и правозащитных органов в случае выявления факта смерти собственника имущества .....18
- Нина ВЕРБИЦКАЯ. Проблемы определения видового объекта преступления, предусмотренного статьей 398 Уголовного кодекса Украины..... 23
- Елена ГЕМБАРА. Функции цены в условиях рыночной экономики..... 26
- Виталий ГЛУХОВЕРЯ. Методология исследования проблем усовершенствования деятельности Министерства внутренних дел Украины в условиях реформирования: специфика структурного видения..... 29
- Olga GOLOVKO. Media victimization issue: paradox of modern society.....31
- Алла ГРИНЬКО. Правовое регулирование процессов реструктуризации активов субъектов хозяйствования в условиях деофшоризации экономики Украины.....34
- Владимир ДЯКОВ. К вопросу формирования и существования «обвинительного уклона» в сфере уголовного судопроизводства..... 38
- Марина ЖУРБА. Правовое регулирование занятия физической культурой и спортом людей с ограниченными возможностями..... 41
- Алина КАСЮТИНА. Понятие профессиональной виктимизации..... 44
- Татьяна КОБЗЕВА. Понятие административно-правового механизма управления финансовой системой Украины.....48
- Анатолий КОДИНЕЦ. Договор о предоставлении информационных услуг: правовая природа и нормативное регулирование.....52
- Иван КОЛОТУХА. Национально-освободительное движение: субъект международного гуманитарного права или террористическая организация? (К вопросу правосубъектности в контексте международного гуманитарного права).....55

Артур КОСТЯНЬ. Влияние на Украину ограничительных мер со стороны Российской Федерации относительно запрета международных транзитных перевозок через свою территорию.....	59
Ирина КРАВЧЕНКО. Роль руководителя в формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины.....	63
Светлана ЛЕПЕХ. Форма договора займа денег.....	66
Борис ЛОГВИНЕНКО. Система здравоохранения Украины: сущность и особенности в современный период.....	69
Ирина ЛОЮК. Зарубежный опыт правового регулирования процедур создания банков и возможности его использования в Украине.....	73
Ирина ЛУКАЧ. Перспективы правового регулирования исключения участника из общества с ограниченной ответственностью.....	77
Елена ЛЫНДЮК. Основные методы и подходы к определению эффективности модернизации государственной службы Украины в условиях глобализации.....	81
Леся МАЛЮГА. Пенсионное обеспечение граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы, как составляющая евроинтеграционного процесса Украины.....	85
Ольга МИНАЕВА. Согласование интересов участников процедур разрешения налоговых споров.....	89
Роман МОВЧАН. Уголовно-правовая охрана земельных ресурсов в Украине по законодательству Российского феодального государства (XV – начало XIX века).....	92
Oleksandr МОСНКОВ. Innovative methods of territorial communities development.....	96
Олег ОСТАПЧУК. Регулирование пролонгации договора аренды недвижимого имущества.....	101
Валерия ПРОКОПЕНКО. Меры нетарифного регулирования при перемещении металлолома через таможенную границу Украины.....	105
Светлана ПУЛЬ. Понятие иска как универсального инструмента защиты гражданских прав.....	109

Виталий ПЧЕЛИН. Сущность материально-финансового обеспечения административного судопроизводства Украины.....	113
Виктория РОГАЛЬСКАЯ. Принцип гласности и открытости судебного производства и его полная фиксация техническими средствами в уголовном процессе.....	117
Оксана РОДИК. Исторические аспекты становления и развития законодательного обеспечения охраны почв на территории Украины до 1990 года.....	121
Наталья СОТНЫК. Меры обеспечения уголовного производства: понятие и соотношение с уголовно-процессуальным принуждением.....	127
Анна СТАСКЕВИЧ. Понятие дорожно-транспортных приключений в криминальном законодательстве и криминалистике.....	132
Андрей СТЕПАНЕНКО. Категория «истина» в криминальном процессе и стандарт доказывания «вне разумного сомнения»: проблема соотношения...	137
Roman TARNAVSKYI. Venture capital investments in the innovations developed by universities.....	141
Виктория ТЫЧИНА. Историко-правовые основы учреждения и функционирования организации экономического сотрудничества и развития.....	144



## ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ СЛЕДСТВЕННОГО ОСМОТРА ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПОЛУЧЕНИЯ НЕПРАВОМЕРНОЙ ВЫГОДЫ (НА ОСНОВЕ СУДЕБНО-СЛЕДСТВЕННОЙ ПРАКТИКИ УКРАИНЫ)

Юрий АНДРЕЙКО,

соискатель кафедры криминалистики и судебной медицины  
Национальной академии внутренних дел МВД Украины

### Summary

Based on study of statistics crime detection of such widespread corruption crime in Ukraine as acceptance of offer, promise or receipt of undue advantage by an official (article 368 of Criminal Code of Ukraine) was analyzed. It was determined that investigators need to improve the organizational, technical and forensic and scientific and methodological support of activities to investigate corruption crimes. The article discusses features of scene examination, area inspection, inspection of property, inspection of documents and subject of bribery, as well as some problems are disclosed, which can arise in course of these proceedings in investigation of obtaining undue advantage. It was determined that during inspection of scene (usually office of an official) mandatory requirement of fixing location of three elements should be observed: place of briber, bribetaker place and place where object of illegal benefit is detected. It also describes role of expert who marks subject of bribery with special chemicals before it is being sent, and then during inspection examines it with use of technical devices. Inspection of area is carried out if official threw object of bribery or its packaging from cabinet, or it is needed to find a hiding place. An important type of inspection in investigation of unlawful receipt of benefits is inspection of documents. First of all documents showing activities of bribetaker; his terms of reference; which represent implementation of actions in favor of briber are found, examined and confiscated. The features of penetration into housing or other property of a person, persecuted as a taker are also described. In urgent cases, penetration into the housing of the person and conduct of the inspection is possible without a court order. The author proposed some forensic recommendations, compliance with which will allow storing properly document in the criminal proceedings for obtaining illegal benefits and providing an opportunity for further study of this evidence. The requirements for registration of an investigative inspection protocol are also discovered in this paper. It is concluded that investigating examination in investigation of unlawful receipt of benefits is aimed at consolidation of objective situation and traces of crime, which subsequently eliminates often put versions about pop bribes.

**Key words:** investigative examination, crime scene examination, inspection of documents, bribery, unlawful receipt of benefits, investigation of obtaining undue benefit.

### Аннотация

На основании изучения статистики проанализировано состояние раскрытия распространенного в Украине коррупционно-го преступления – принятия предложения, обещания или получение неправомерной выгоды должностным лицом (статья 368 Уголовного кодекса Украины). Определено, что следователи нуждаются в усовершенствовании организационного, технико-криминалистического и научно-методического обеспечения деятельности по расследованию коррупционных преступлений. В статье рассматриваются особенности проведения осмотра места происшествия, осмотра местности, осмотра жилья, осмотра документов и осмотра предмета взятки, а также раскрываются отдельные проблемы, возникающие при проведении этих процессуальных действий в ходе расследования получения неправомерной выгоды. Определено, что при осмотре места происшествия, каким чаще всего является служебный кабинет чиновника, следует соблюдать обязательное требование фиксации расположения трех элементов: места взяткодателя, места взяткополучателя и места, где обнаружен предмет неправомерной выгоды. Описана роль специалиста, который помечает специальным химическим веществом предмет взятки до его передачи, а затем во время осмотра исследует его с использованием технических приборов. Осмотр местности проводится в случае, если чиновник выбросил предмет взятки или его упаковку за пределы кабинета, или нужно отыскать тайник. Важным видом осмотра при расследовании получения неправомерной выгоды является осмотр документов. В первую очередь отыскиваются, осматриваются и изымаются документы, отображающие служебную деятельность взяткополучателя, круг его полномочий, которые отображают выполнение действия в пользу взяткодателя. Рассмотрены особенности проникновения в жилье или иное владение лица, преследуемого как взяткополучателя. В неотложных случаях проникновение в жилье такого лица и проведение в нем осмотра возможно без постановления суда. Предложены отдельные криминалистические рекомендации, соблюдение которых позволит надлежащим образом хранить документ в материалах уголовного производства о получении неправомерной выгоды и обеспечить возможность дальнейшего исследования этого доказательства. Приведены требования к оформлению протокола следственного осмотра. Сделан вывод о том, что следственный осмотр при расследовании получения неправомерной выгоды имеет целью объективное закрепление обстановки и следов преступления, что в последующем нивелирует часто выдвигаемые версии подозреваемых о подкидывании взятки.

**Ключевые слова:** следственная экспертиза, экспертиза места преступления, проверка документов, взяточничество, незаконное получение льгот, исследование получения неправомерных преимуществ.

**Постановка проблемы.** Коррупция негативно влияет на развитие экономики государства. В современных условиях уже не говорится о влиянии на принятие отдельных управленческих решений с помощью подкупа чиновников. Коррупция ока-

зывает воздействие на снижение темпов экономического роста, потенциала институтов гражданского общества, нарушение прав человека и др.

**Актуальность темы исследования.** В последнее время в Украине изменилась законодательная база, ре-

гулирующая уголовно-правовые и уголовно-процессуальные отношения, что привело к усовершенствованию правовых механизмов противодействия коррупции в государстве. Это касается многих новел Уголовного кодекса (УК) в отношении определения сущности и



видов коррупционных преступлений. Статья 368 УК, ранее предусматривающая ответственность за получение взятки, после принятия Закона «О предотвращении коррупции» в октябре 2014 г. существенно изменилась, и в новой редакции теперь называется «Принятие предложения, обещания или получение неправомерной выгоды должностным лицом». Изменения коснулись и понятия «должностное лицо», введения ряда новых составов коррупционных преступлений [1]. С 20 ноября 2012 г. в Украине вступил в законную силу новый Уголовный процессуальный кодекс (УПК), который кардинально трансформировал существовавшую концепцию уголовного судопроизводства, в частности, введен институт следственных (розыскных) действий, включающий и негласные следственные (розыскные) действия, предусмотренные УПК и др.

О состоянии противодействия в Украине самому распространенному виду коррупционных преступлений – получению неправомерной выгоды – свидетельствуют отдельные статистические данные. В 2015 г. только следователями Национальной полиции расследовалось 1 755 уголовных производств, что на 254 дела меньше, чем в 2014 г. Всего за 3 месяца 2016 г. в суд с обвинительными актами направлено 193 дела по ст. 368 УК Украины [2]. По поводу зарегистрированных фактов взяточничества, то в 2010 г. их было 2 914, в 2011 г. – 2 875, в 2012 г. – 1 920. После введения нового порядка учета уголовных правонарушений в связи с действием УПК в 2013 г. учтено 730 уголовных производств по ст. 368 УК, в 2014 г. – 927, в 2015 г. – 1 588, за 6 месяцев 2016 г. – 1 168. При этом в 2013 г. закрыто 797 дел, возбужденных по ст. 368 УК, в 2014 г. – 504, в 2015 г. – 987, за полгода 2016 г. – 295 [3].

Анализ статистических данных свидетельствует, что с 2013-го по 2014 год увеличилось количество раскрытых преступлений по ст. 368 УК (с 67% до 72%), но сейчас мы имеем 34% раскрытия этих уголовных правонарушений. Частично такой низкий процент объясняется активизацией общества и правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции, так как только за первое полугодие 2016 г. зарегистрировано больше фактов взяточ-

ничества, чем их было в 2013-м и 2014 годах. Однако, как свидетельствует анализ практики расследования преступлений, следователи нуждаются в усовершенствовании организационного, технико-криминалистического и научно-методического обеспечения деятельности по расследованию коррупционных преступлений. \*КАРПОВ. Это в первую очередь относится к главному инструментарию процесса расследования – следственным (розыскным) действиям (глава 20 УПК Украины).

**Цели и задачи статьи.** Как известно, именно следственному осмотру принадлежит главное место в системе процессуальных действий досудебного расследования. В связи с этим целью нашей статьи является исследование современных проблем проведения следственного осмотра при расследовании получения неправомерной выгоды.

**Изложение основного материала.** Учитывая особенности расследования уголовных производств этой категории во время проведения документирования факта получения предмета неправомерной выгоды, не всегда можно правильно квалифицировать деяние без наличия документов, подтверждающих, что лицо действительно является должностным, что чиновник получил взятку за совершение действий в пределах своих служебных полномочий. То есть такое лицо, являясь участником осмотра, еще не имеет статуса подозреваемого. Во время задержания лица, в соответствии со ст. 208 УПК Украины, на протяжении суток ему нужно сообщить о подозрении. Однако с целью избежания утечки информации предварительное истребование необходимых документов является невозможным. В следственной практике существует проблема по поводу процессуальной фиксации получения ключевых вещественных доказательств – смывов с ладоней рук во время документирования факта передачи предмета неправомерной выгоды. В частности, проведение обыска на основании постановления следственного судьи не всегда является возможным, а во время проведения осмотра места происшествия, в соответствии с нормами УПК Украины, не может быть проведен личный обыск лица; вынесение постановления об ос-

видетельствовании не представляется возможным в связи с отсутствием статуса лица в уголовном производстве. В дальнейшем такие коллизии используются адвокатами в судах с целью признания ключевых вещественных доказательств ненадлежащими, что приводит к вынесению оправдательного приговора. Эта проблема нуждается в законодательном урегулировании.

Рассмотрим более детально отдельные проблемы, возникающие при проведении конкретных видов следственного осмотра в связи с расследованием получения неправомерной выгоды.

В программе начальных следственных (розыскных) действий расследования взяточничества криминалисты выделяют осмотр предмета неправомерной выгоды для установления его особенностей, принадлежности ранее определенному лицу; осмотр места передачи неправомерной выгоды; осмотр места встречи участников преступления с целью выявления материальных следов [4, с. 274].

В криминалистических источниках указывается, что осмотр, как способ собирания информации о взяточничестве, может проводиться: 1) по месту работы и проживания взяткополучателя, посредника в получении взятки; 2) в местах реализации ценностей, полученных в виде взятки [5, с. 92].

Остановимся на осмотре места происшествия. Это процессуальное действие в неотложных случаях может быть проведено до начала досудебного расследования с внесением соответствующих сведений в Единый реестр досудебных расследований сразу после завершения осмотра (ч. 3 ст. 214 УПК Украины). Такое законодательное положение разрешает проводить осмотр на месте задержания получателя неправомерной выгоды. Осмотр заключается в восприятии и закреплении следователем объектов материальной обстановки с целью выявления, изъятия следов преступления, предусмотренного ст. 368 УК Украины: документов, записей, иных объектов и следов, связанных с получением неправомерной выгоды, закреплением в протоколе осмотра места происшествия.

Осмотр места происшествия (места осуществления фактической передачи) целесообразно проводить, если с момента передачи неправомерной выгоды



прошло немного времени. В этом случае проводится осмотр места передачи предмета неправомерной выгоды. До его проведения посредством осуществления проверочных и оперативно-розыскных мероприятий необходимо убедиться, что обстановка в этом месте не подвергалась существенным изменениям – не проводился ремонт, перепланировка помещения, полностью не заменялась и не переставлялась мебель [6, с. 64]. Кроме этого, перед тем, как непосредственно начать рабочий этап осмотра места происшествия, следовательно необходимо определить, какую информацию нужно получить в ходе осмотра.

Осмотр места происшествия проводится, как правило, в служебных помещениях, где чаще всего и передаются взятки. Особенностью его производства является то, что он в большинстве случаев начинается от центра. Таковым следует считать точку или участок, на котором состоялась передача незаконного вознаграждения. В служебных кабинетах обычно это стол, за которым находились взяткодатель и взяткополучатель. Осмотр начинается с этого стола, с фиксации его расположения относительно других объектов. Для дальнейшей проверки показаний сторон процесса важно также зафиксировать положение стула, на котором сидел взяткодатель, его расстояние от стола и стула взяткополучателя.

Во время осмотра места происшествия следователь или по его поручению оперативный работник проводит видеосъемку, а привлеченные специалисты используют источник ультрафиолетового освещения для выявления следов специального химического вещества на предметах неправомерной выгоды, руках и одежде задержанных лиц, а также изымают образцы этого химического вещества для дальнейшего экспертного исследования.

Нередко взяткополучатели заявляют, что предмет взятки был им подброшен. При этом они не учитывают, где был обнаружен указанный объект. Известны случаи, когда задержанные придерживались этой версии, хотя предмет взятки был обнаружен в кармане их одежды. Ситуация несколько усложняется, когда задержанному удается бросить предмет взятки на пол, засунуть среди бумаг, находящихся на столе, положить в

контейнер для мусора и т. д. Поскольку для принятия решения о способе избавления от этого нежелательного объекта у таких субъектов явно недостаточно времени, некоторые из них пытаются отбросить нежелательный предмет подальше от себя. Выполняя подобные операции, они не учитывают, что взяткодатель, находясь на своем месте, не смог бы переместить туда предмет ввиду значительного расстояния или присутствия других объектов между взяткодателем и местом обнаружения предмета взятки.

В ходе осмотра места происшествия необходимо учитывать эти моменты, провести измерения названных расстояний, а также объектов, которые находились перед взяткодателем и там, где был обнаружен предмет подкупа. Если он обнаружен под столом, необходимо четко определить, под какой конкретно его частью и на каком расстоянии от участков, где располагались взяткодатель и взяткополучатель. Таким же образом фиксируется положение упомянутого объекта, найденного между бумагами или в сейфе; измеряется расстояние от него до точек, в которых находились указанные субъекты. В некоторых случаях целесообразно измерение столешницы стола и его отделений, ячеек сейфов, в которых были обнаружены переданные ценности, расстояние от них до границ осматриваемых объектов.

В случаях, когда необходимо выявить тайники, где хранятся предметы неправомерной выгоды или отдельные документы, связанные с передачей взятки должностному лицу, или если лицо, причастное к совершению преступления, выкинуло за пределы помещения предмет неправомерной выгоды или материал, в который он был упакован, в этом месте проводят осмотр местности.

Основная информация о получении неправомерной выгоды содержится в документах, отображающих служебную деятельность персонала определенного предприятия, организации, учреждения. При проведении осмотра места происшествия, кроме выявления самого предмета преступления, необходимо найти документы, которые отражают выполнение служебных полномочий должностным лицом в типичной ситуации, и документы, отображающие действия чиновника в аналогич-

ной ситуации, но в связи с получением неправомерной выгоды. Это имеет значение для сравнения законных и незаконных действий должностного лица и выяснения других фактов преступного поведения.

Осмотр документов, как самостоятельное следственное (розыскное) действие, проводят, если документ не был осмотрен и зафиксирован в протоколах тех процессуальных действий, во время которых он был выявлен или предоставлен. Осмотр документов проводится с целью установления факта совершения должностным лицом конкретного действия, связанного с получением взятки, а также выяснения, соответствует ли оно полномочиям должностного лица, получившего неправомерную выгоду и др.

Как отмечает В.Ю. Шепитько, если на взяточничество указывают косвенные данные, расследование начинается с осмотра документов для установления их подделки, незаконности выполнения должностных действий, неправомерности невыполнения таких действий, порядка их выполнения, порядка документооборота, нарушения правил оформления документов, упрощения соответствующего порядка, нарушения обычной очередности рассмотрения вопросов, ускоренный срок выполнения должностных действий и др. [7, с. 545–546].

При расследовании получения неправомерной выгоды объектами осмотра могут быть различные виды документов – вещественных доказательств: письменные, фото-, видеодокументы, пластиковые карточки, компьютерные файлы и т. п.

Учитывая, что преступники в первую очередь уничтожают или фальсифицируют компрометирующие их документы, следователь должен проводить их осмотр без промедления. При этом осмотры (или обыски) могут проводиться как на месте работы чиновника, так и по месту жительства участников преступной деятельности. Такие документы могут быть или средством совершения преступления, или способом его сокрытия.

Осмотр жилья или иного владения лица проводится на основании мотивированного постановления следственного судьи, вынесенного с соблюдением порядка, предусмотренного ч. 2, 3



ст. 234, ст. 235, ч. 2 ст. 237 УПК Украины. Однако, О.В. Билоус приводит аргументы, что в случае, если лицо подозревается в совершении преступления, и непосредственное преследование его совершается до момента получения официального статуса подозреваемого, то проникновение в его жилье или иное владение в неотложных случаях может совершаться после получения правоохранительными органами, уполномоченными на задержание, информации о совершении им уголовного правонарушения [8, с. 9]. Такое положение подтверждается ст. 30 Конституции Украины, в которой определено, что в неотложных случаях, связанных со спасением жизни людей или имущества, или с непосредственным преследованием лиц, подозреваемых в совершении преступления, возможен иной, установленный законом порядок проникновения в жилье или иное владение лица и проведения в них осмотра и обыска [9].

Соответствующие случаи могут иметь место при преследовании взяткополучателя, если он скрывается в собственном частном доме, закрывается в квартире, автомобиле, в том числе и с целью уничтожить полученный предмет неправомерной выгоды или иные следы совершенного преступления.

Следователь, прежде всего, обязан обращать внимание на документы, связанные с совершением проверяемых служебных действий должностного лица. К ним относятся материалы, переданные заявителем, регистрационные карточки, протоколы заседаний по обсуждению просьбы заявителя, досье и т. д.

Например, гр. О., являясь начальником отдела правового обеспечения Днепропетровского районного в г. Киеве совета, в связи с возложенными на него обязанностями должностного лица, занимающего ответственное положение и выполняющее организационно-распорядительные функции, совершил должностное преступление. При окончании срока действия договора аренды в Днепропетровский районный в г. Киеве совет с вопросом о продлении соответствующего срока договора обратился руководитель ООО «Укрпродтехснаб» гр. Х. Комиссия по вопросам предоставления в аренду недвижимого имущества коммунальной собственнос-

ти территориальной общины г. Киева приняла положительное решение о продлении срока аренды, о чем было зафиксировано в протоколе собрания. Но вследствие воздействия гр. О. на протяжении 3 месяцев решение комиссии (выписка из протокола) не выдавалось заинтересованному лицу. Далее после подписания соответствующего договора руководителем исполнительного органа – районной администрации, гр. О. незаконно удерживал у себя документ и не предоставлял его гр. Х. При встрече начальник отдела правового обеспечения О. сообщил Х., что за содействие в получении договора о продлении аренды он должен передать ему 25 тыс. долларов США. Гр. Х. обратился с соответствующим заявлением в правоохранительные органы. После передачи денег вымогатель был задержан, а в районной администрации был проведен осмотр, в процессе которого изъяты документы, раскрывающие документооборот по поводу продления договора аренды, в том числе и указанные выше. Всесторонний анализ изъятых документов позволил выявить схему преступной деятельности коррупционера гр. О. [10].

Следует обращать внимание и на ежедневники, еженедельники, другие вспомогательные средства планирования встреч, служебной деятельности представителя органа местной власти, его телефонные книжки, средства электронной, мобильной телефонной связи, в которых зафиксированы телефоны взяткодателя, содержание или хотя бы цель переговоров.

При такого рода осмотрах могут быть обнаружены документы, предметы, содержащие признаки совершения иного коррупционного преступления. Например, документы взяткодателя, обратившегося в правоохранительные органы, могут храниться отдельно от других. В таких случаях можно предположить, что отделяются материалы, за разрешение которых должностное лицо рассчитывало получить незаконное вознаграждение. Иногда могут быть найдены записи, свидетельствующие о разделе полученных взяток между другими участниками проверяемого или неизвестных следствию событий. Наконец, крупные суммы денег, дорогостоящие предметы, которые обычно не хранят на рабочем месте. Такие объ-

екты подлежат фиксации в протоколе и изъятию с места происшествия также, как материалы личной переписки, фотографии, незаполненные бланки служебных документов с подписями других лиц, документы, к которым чиновник по роду своей деятельности не должен иметь доступа и т. д.

Осматриваются также изъятые документы, отражающие выполнение подозреваемым должностного действия, за которое он пытался получить или получил незаконное вознаграждение. Все лица, так или иначе участвовавшие в составлении, рассмотрении, передаче перечисленных документов или просто указанные в них, должны быть допрошены.

Как указывает И.С. Башмаков, должны быть выявлены и изучены данные, подтверждающие контакты участников преступления. Они могут содержаться в различных документах, которые представлялись взяткодателем в орган власти и должны регистрироваться в журналах входящей и исходящей корреспонденции, электронных базах данных, регистрационных карточках, книгах учета посетителей, приходящих на личный прием, корешках выдаваемых пропусков, сдаваемых пропусков и т. п. [6, с. 96].

При осмотре документа следователь выясняет его общий характер и назначение, изучает внешний вид, состояние, содержание, реквизиты, проводит манипуляции, направленные на выявление следов подделки. Одновременно следует соблюдать криминалистические рекомендации обращения с документами. Например, присоединять документ – вещественное доказательство к делу нужно в отдельном пакете. Соблюдение этого позволит сохранить внешний вид документа и обеспечит возможность дальнейшего его исследования.

С целью выявления следов подделки документа его осмотр проводят при сквозном освещении или косопадющем свете, с помощью оптических средств (лупы, микроскопа, светофильтров), а также в ультрафиолетовых и инфракрасных лучах с помощью приборов ультрафиолетового излучения и электронно-оптического преобразования.

Описывая документ в протоколе, отображают: полное название и вид, серию и номер; когда, кому, кем и на



какой срок выдан; наличие подписей, оттисков печатей, штампов, их содержание и размещение; исполнен ли документ на бланке установленного образца; качество, цвет и состояние бумаги, способ исполнения текста, цвет красителя; содержание документа; надписи на нем; наличие повреждений, пятен, помарок, вероятных признаков подделки. В протоколе обозначают технические средства и приемы, использованные при осмотре документа.

Должны быть осмотрены уже изъятые документы, отображающие выполнение подозреваемым служебного действия, за которое он пытался получить или получил незаконное вознаграждение. Все лица, так или иначе участвовавшие в составлении, рассмотрении, передаче перечисленных документов или просто указанные в них, должны быть допрошены. Изучение изъятых документов также необходимо для установления возможных соучастников получения неправомерной выгоды.

Осмотру и исследованию подвергается и сам предмет взятки, начиная с состояния его упаковки. Если ее целостность была нарушена, на это обращается внимание понятых. Когда упаковка при подготовке к проведению операции обрабатывалась специальным химическим веществом, следует использовать технические средства, позволяющие выявить на ней не только ранее нанесенные препараты, но и образовавшиеся следы. Упаковка обязательно должна исследоваться на предмет обнаружения на ней следов рук взяткополучателя.

Если предмет неправомерной выгоды планируется передать завернутым в бумагу или иную упаковку, то от нее необходимо оторвать часть и приобщить к протоколу осмотра. К нему также приобщают образец специального химического вещества, которым обработан предмет взятки. Такой образец следует отбирать во время осмотра и идентификации денежных средств, ценных бумаг и т. п., обработанных этими веществами. Отдельно отобранный образец направляется для проведения судебной экспертизы специальных химических веществ.

При обнаружении предмета взятки среди деловых бумаг, документов, лежащих на столе, в сейфе взяткополучателя нужно обратить внимание, как скреплен

ны между собой документы. Обнаружение этого предмета среди подшитых, скрепленных в специальных папках документов требует определения возможности его закладки взяткодателем.

В ситуациях, когда предмет взятки обнаруживается без упаковки, в которой передавался, организуется ее поиск. Для этого обследуются контейнеры для мусора, пепельницы, аппараты для измельчения бумаги и т. п.

В протоколе осмотра нужно описать все индивидуальные признаки, номинал, номера и иные признаки купюр. Подробному описанию в протоколе должны быть подвергнуты и признаки ценных бумаг, если они являются предметом неправомерной выгоды (вид, наименование, кем, где, когда, на чье имя выданы и т. д.) [11, с. 304].

Результаты осмотра следователь фиксирует в протоколе, что предусмотрено в ст. 104-106 УПК Украины. При использовании научно-технических средств протокол составляется с соблюдением требований ст. 107 УПК Украины. В протоколе фиксируется обстановка места происшествия, указывается место выявления и индивидуальные признаки предмета неправомерной выгоды, а также иные сведения с учетом рекомендаций, изложенных нами выше.

Место выявления предмета неправомерной выгоды и его признаки, в том числе характерное свечение в ультрафиолетовых лучах специального химического вещества, фиксируют в протоколе осмотра и предьявляют (с помощью соответствующих приборов) участникам осмотра, о чем делается отметка в протоколе. Еще раз акцентируем внимание на четкой и детальной фиксации места, где был выявлен и изъят предмет неправомерной выгоды.

**Выводы.** Таким образом, следственный осмотр при расследовании получения неправомерной выгоды имеет целью объективное закрепление обстановки и следов преступления, что в последующем нивелирует часто выдвигаемые версии подозреваемых о подкидывании взятки.

#### Список использованных источников:

1. Кримінальний кодекс України. – [Електронний ресурс]. – Режим до-

ступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page12>.

2. Звіт про стан протидії корупції : офіційні дані МВС України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mvs.gov.ua/ua/pages/274\\_Statistika.htm](http://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm).

3. Офіційна статистика Генеральної прокуратури України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=112661&libid=100820](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112661&libid=100820).

4. Сучасні проблеми криміналістики : навч. посіб. / О.В. Геселев, І.І. Присяжнюк, Я.А. Соколова, Г.В. Щербакова. – К.: Нац. акад. прокуратури України; Кіровоград: МПП «Антураж А», 2012. – 424 с.

5. Огляд місця події при розслідуванні окремих видів злочинів : науково-практичний посібник / [В.П. Бахін, В.К. Весельський, Н.І. Клименко та ін.]; за ред. П.В. Коляди. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 215 с.

6. Башмаков И.С. Особенности первоначального этапа расследования коррупционных преступлений, совершаемых представителями органов местной власти / И.С. Башмаков. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2007. – 152 с.

7. Криміналістика : підруч. [для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] / за ред. В.Ю. Шепітька. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 728 с.

8. Білоус О.В. Засада не доторканності житла чи іншого володіння особи у до судовому кримінальному провадженні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.В. Білоус. – К., 2015. – 21 с.

9. Конституція України від 28.06.1996: [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

10. Уголовное производство № 1/755/8/14 от 16.12.2014 в архиве Днепропетровского районного суда г. Киева.

11. Ищенко Е.П. Расследование преступлений, связанных с профессиональной деятельностью / Е.П. Ищенко, М.М. Яковлев / [под общ. ред. заслуженного деятеля науки РФ, проф. Е.П. Ищенко]. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2009. – 352 с.



## МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВА ИССЛЕДОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ И ОТРАСЛЕВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

Олег АНПИЛОГОВ,

кандидат юридических наук, докторант  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article is devoted to definition of methodological foundations of regional governance territorial and branch organization studying. With this aim takes into account studies on specified organization's current status, fundamental works on scientific knowledge methodology. There proved that system approach allows to consider system of region managing as a subsystem of state governance system and allocation of territorial and sectoral aspects of regional governance takes into account a decentralized (local) and centralized (sectoral) aspects of management organization. The best ways of typology of processes occurring within regional governance territorial and branch organization system, recommendations for their use are determined.

**Key words:** territorial management organization, branch management organization, region, methodology, system approach, system, subsystem, periodization, systematization, classification.

### Аннотация

Статья посвящена определению методологической основы исследования территориальной и отраслевой организации управления регионом. С этой целью учитываются исследования относительно текущего состояния указанной организации, основополагающие работы относительно методологии научного познания. Доказано, что системный подход позволяет рассматривать систему организации управления регионом, как подсистему системы управления государством, а выделение территориального и отраслевого аспектов организации управления регионом учитывает децентрализованный (территориальный) и централизованный (отраслевой) аспекты организации управления. Определены оптимальные способы типологизации процессов, происходящих в пределах системы территориальной и отраслевой организации управления регионом, сформированы рекомендации к их применению.

**Ключевые слова:** территориальная организация управления, отраслевая организация управления, регион, методология, системный подход, система, подсистема, периодизация, систематизация, классификация.

**Постановка проблемы.** Научная разведка, посвященная вопросам оптимизации управления регионом, должна основываться на методологических принципах, что предполагает избрание и применение совокупности приемов и методов научного познания, направленных на достижение конкретного результата, среди которых системный подход и, соответственно, системный анализ занимают доминирующую позицию. Системный подход, как основа воссоздания характера познания системного объекта в динамике его трансформаций, объективно необходим при исследовании сложных типов систем, в частности тех, которые связаны с тенденциями общественного развития, преобразованиями в политике и управлении государственными делами.

В связи с этим следует отметить, что системный подход, как методологическая основа исследования проблемы территориальной и отраслевой организации управления регионом, предполагает смену приоритетов в подходах к решению научных задач: от ситуативного к такому, который учитывает совокупность факторов влияния

на систему управления, структуру этой системы и цели ее функционирования.

**Актуальность темы исследования.** Методология научного поиска в направлении решения проблемы содержания территориальной и отраслевой организации управления регионом еще не была воспроизведена в научных разработках ученых. Исследователи отдавали предпочтение освещению общих вопросов, связанных с особенностями применения определенного метода научного познания или совокупности методов в соответствии с предметом научного поиска. Вместе с тем следует отметить обстоятельный научный задел М. Кагана, посвященный методологии современного гуманитарного исследования, в рамках которого ученый анализировал вопрос классификации и группировки, системности развития, системы и структуры, методологическое своеобразие гуманитарного знания, изучение наследия Л. фон Берталанфи в части, касающейся системного подхода в сфере гуманитарного знания [1].

**Цель статьи** заключается в определении методологической основы исследования содержания территориаль-

ной и отраслевой организации управления регионом.

**Изложение основного материала.** О признании необходимости принципиальных изменений территориальной и отраслевой организации управления регионом свидетельствует значительное количество различных проектов и концепций реформирования территориальной организации власти и системы местного самоуправления. Так, В. Заблоцкий в 2013 году обнародовал результаты сравнительного анализа ряда проектов, направленных на определение направлений реформирования публичной администрации. Исследователь проанализировал 9 проектов и выделил наиболее бесспорные общие мысли, которые могут стать основой реальной реформы. В. Заблоцкий указывал на то, что в подавляющем большинстве проектов в ходе анализа институционально-функциональных недостатков системы местного самоуправления в Украине отмечается неэффективность существующей системы местного самоуправления, отсутствие достаточной финансовой базы для деятельности органов местного самоуправления, чрезмерная централизация публичной вла-



сти без распределения полномочий и ответственности между уровнями и органами публичной власти, существование больших диспропорций в развитии регионов и районов, конституционное неурегулирование территориальности и повсеместности базового звена административно-территориального деления, низкий профессионализм должностных лиц органов местного самоуправления. Среди основных принципов, на основе которых должно осуществляться реформирование системы местного самоуправления, отсутствуют противоречия в отношении таких как: конституционность, законность или верховенство права, децентрализация системы публичной власти, ее открытость и прозрачность, подотчетность и ответственность перед территориальными общинами. Наибольшее единодушие получил один из ведущих принципов Европейской хартии местного самоуправления – принцип субсидиарности [2].

Приведенные результаты исследования В. Заблоцкого свидетельствуют о нескольких моментах. Во-первых, высказанные учеными предложения относительно реформирования территориальной организации власти и системы местного самоуправления определяли общие подходы, которые не содержали принципиальных противоречий в связи с объективным характером признания необходимости введения базовых правовых принципов реформирования. Во-вторых, общий характер положений проектов и концепций определил необходимость их конкретизации в последующих программных документах. Отдельные из них были приняты, однако изменения носили в основном косметический характер или были направлены на усиление одной из составляющих реформирования, о чем свидетельствует, в частности, принятие Указа Президента Украины от 24.05.2013 г. № 307/2013 «О мерах по обеспечению осуществления местными государственными администрациями исполнительной власти на соответствующей территории». Впоследствии этот Указ утратил силу согласно Указа Президента Украины от 06.03.2014 г. № 258/2014 «О признании таковым, который потерял действие, Указа Президента Украины от 24 мая 2013 года № 307» [3]. Поэтому дальнейший поиск системных изменений в

территориальной организации власти и теоретико-правовое обоснование соответствующей доктринальной модели объективно необходимо.

М. Каган формулирует несколько исходных положений, на которых должен основываться системный анализ:

а) системы начинаются там, где некое множество элементов становится упорядоченным, образуя определенное целое, свойства которого не сводятся к свойствам элементов, входящих в состав системы;

б) самым высоким типом системы является тот, которому присущи: сложная иерархическая организация; внешнее и внутреннее функционирование; саморегуляция на основе обратной связи; способность изменять свои состояния, сохраняя при этом качественную определенность; историческая динамика, выражающаяся в закономерном процессе формирования, эволюционирования и завершения существования данной системы (подразумеваются биологические и социальные системы);

в) должен быть учтен весь диапазон системных объектов, включая самые сложные типы (классы). Это означает, что исторический аспект исследования не только не может быть выведен за пределы системного подхода и признан формальным аспектом, но и учтен по сути [1, с. 11].

Анализ территориальной и отраслевой организации управления регионом с позиций системного подхода предполагает, прежде всего, признание организации управления сверхсложной системой, которая имеет общественный, социально-правовой, исторический характер и базируется на принципах общей теории систем, содержание которых учитывает специфику соответствующей управленческой деятельности.

Система территориальной и отраслевой организации управления регионом допускает дуализм ее рассмотрения и анализа: прежде всего, она должна быть исследована в статике, что абстрагирует ее от динамики общественного развития и динамических процессов, происходящих в государственном строительстве в Украине. Статика указанной системы организации управления предполагает выделение ее элементов (компонентов, подсистем), а также взаимосвязи между

этимися элементами (компонентами, подсистемами). Второй аспект рассмотрения и анализа системы организации управления предполагает доктринальный анализ его динамики с учетом тенденций исторического развития отношений, связанных с территориальной и отраслевой организацией управления регионом. Динамизм системы организации управления проявляется в функциях субъектов организации управления, этапах возникновения системы, ее становления, эволюции, стагнации и последующего разрушения. Признание системы организации управления сложной динамической системой обуславливает сочетание трех уровней исследовательской разведки, которые касаются каждого аспекта соответствующей аналитической деятельности: предметного, функционального и исторического, что позволяет охватить и учесть особенности этой системы как со статических, так и с динамических позиций.

Поэтому статика системы территориальной и отраслевой организации управления регионом, как и ее динамика, предусматривает ее раскрытие в предметной, функциональной и исторической плоскостях.

Статика системы организации управления проявляется в ее элементах (компонентах, подсистемах). Элементы системы организации управления должны быть выделены, учитывая представления об объекте исследовательской разведки, как о целостном.

Свойство целостности раскрыто М. Каганом с позиций необходимого и достаточного для существования самой системы. Только при соблюдении этих условий можно выделить органически присущие ей элементы от элементов, которые искусственно привнесены извне [1, с. 12]. Ученый, формируя подход к восприятию сложнейшей системы как целостного образования, подчеркивает представление о ней, как о части определенной системы, в которую она вписана и в которой функционирует [1, с. 13].

Такой подход требует рассмотрения системы организации управления регионом, как составляющей метасистемы управления государством, а именно – ее подсистемой, что подчеркивает структуризацию управления государством с позиций системного подхода.



Выделение территориального и отраслевого аспектов организации управления регионом связано со спецификой тех процессов, которые происходят на региональном уровне и касаются обеспечения эффективности управленческой деятельности, которая учитывает децентрализованный (территориальный) и централизованный (отраслевой) аспекты организации управления.

Дальнейшее раскрытие методологии исследования территориальной и отраслевой организации управления регионом предполагает обращение к задачам системного анализа.

Среди основных задач системного анализа М. Каган выделял задачи по определению уровня сложности системы, которая зависит от того, на каких уровнях располагаются ее элементы (или компоненты, или подсистемы). Если они находятся на одном уровне, их связь носит сугубо координационный характер, если на двух или нескольких – субординационный. При этом возможно и сочетание обоих типов взаимоотношений элементов, когда структура имеет и «горизонтальный», и «вертикальный» разрезы [1, с. 13].

В этом контексте следует отметить необходимость системного анализа территориальной и отраслевой организации управления регионом, что предполагает рассмотрение соответствующей системы с позиций ее жизнедеятельности, выделение функций субъектов, которые входят в состав этой системы как ее элементов и проведение их сравнительно-правового анализа на предмет отсутствия дублирования, конфликтности.

Указанное означает, что системный анализ субъектов территориальной и отраслевой организации управления регионом должен проводиться в следующих направлениях:

- структурном с обоснованием относительной автономности и организационной обособленности субъектов;
- функциональном, который заключается в решении вопросов о наличии или отсутствии конфликтности и дублировании полномочий;
- коммуникативном, который заключается в установлении надлежащего уровня взаимодействия с сохранением свойств полноты и самодостаточности при определении функций и их реализации;

– юрисдикционным, предусматривающим определение принадлежности уровня ответственности за решение вопросов, относящихся к компетенции субъектов, что означает установление ответственности согласно степени общественной опасности в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей уполномоченными субъектами.

Следует отметить еще один аспект анализа системы территориальной и отраслевой организации управления регионом – исторический.

По мнению Н. Кагана, исторический аспект системного анализа предусматривает его осуществление в двух плоскостях – генетической и прогностической. Генетическая плоскость системного анализа предусматривает его проведение в направлении освещения происхождения системы, процесса ее формирования и функционирования. Прогностическая плоскость заключается в рассмотрении вопросов дальнейшего развития системы, научного прогноза ее дальнейшей судьбы [1, с. 15–16].

Относительно анализа системы территориальной и отраслевой организации управления регионом прогностическая плоскость такого анализа предполагает исследование этой системы во взаимосвязи прошлого и будущего ее состояний и заключается в проработке возможных направлений развития системы, учитывая факторы влияния на ее развитие, тенденции применения мирового опыта управленческой деятельности, которые целесообразно адаптировать к современным условиям и специфике построения отечественной системы управления. Законы развития, на которых должна основываться прогностическая плоскость системного анализа, вытекающие из традиций демократии и свободы, введение реальных рычагов воздействия общества на развитие соответствующей административно-территориальной единицы при условии гарантирования обеспечительного характера государственной деятельности на центральном уровне, который заключается в создании условий надлежащего территориального развития социальной, экономической сфер, финансовой самодостаточности, законности и правопорядка. Формируя положения о прогнозе развития си-

стемы территориальной и отраслевой организации управления регионом, следует учесть то обстоятельство, что эти положения являются научными гипотезами, которые могут быть подвергнуты критическому анализу, и не могут претендовать на объективность и неизменность.

К системному анализу принадлежит типологизация процессов и явлений функционирования и развития системы организации управления регионом. К процессам, которые происходят в системе территориальной и отраслевой организации управления регионом, целесообразно применять несколько способов типологизации: периодизацию, систематизацию и классификацию. Периодизация применяется в отношении выделения этапов становления и развития собственно указанной системы организации управления. В случае типологизации разнородных объектов (например, органов местного самоуправления, их решений или органов исполнительной власти, или направлений развития региона как предмета административно-правового регулирования) или однородных объектов, учитывая модификацию их качеств (например, функции отдельных субъектов управления), также может быть применена систематизация. Если типологизации подвергнуты однородные объекты, может быть применена и классификация (например, в отношении решений, функций и тому подобного). Для систематизации применяются критерии необходимости и достаточности, а классификации – возможного и действительного, что позволяет учесть правовую природу функций, которыми наделены органы местного самоуправления, органы исполнительной власти в сфере управления регионом, а также форму решений, которые принимают указанные органы. Классификация всегда имеет открытый характер в отличие от систематизации, которая имеет более устойчивый характер.

**Выводы.** Применение системного подхода как методологической основы исследования проблемы территориальной и отраслевой организации управления регионом предполагает смену приоритетов в подходах к решению научных задач: от ситуативного к учитывающему совокупность факторов влияния на систему управления, структуру этой системы и цели



ее функционирования. Такой подход стал основой характеристики территориальной и отраслевой организации управления регионом как системы и позволил определить оптимальные способы типологизации процессов, которые происходят в рамках этой системы, а также сформировать рекомендации к их применению: периодизация, систематизация (относительно синхронических множеств), классификация. Периодизация применяется в отношении: а) взглядов ученых на содержание организации управления регионом, тенденции развития учений о местном самоуправлении; б) выделения этапов становления и развития указанной системы организации управления. Систематизация применяется в отношении разнородных объектов (например, органов местного самоуправления, их решений или органов исполнительной власти, или направлений развития региона как предмета административно-правового регулирования) или однородных объектов, учитывая модификацию их качеств (например, функций отдельных субъектов управления). Классификация соответствующих множеств также может применяться относительно однородных объектов (например, решений, функций и т. п.).

#### Список использованной литературы:

1. Каган М.С. Избранные труды в VII томах. Том I. Проблемы методологии. – Санкт-Петербург: ИД «Петрополис», 2006. – 356 с.
2. Заблоцкий В.В. Порівняльний аналіз проектів і концепцій реформування територіальної організації влади та системи місцевого самоврядування в Україні. – [Електронний ресурс] / В.В. Заблоцкий // Офіційний сайт «Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України». – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-2/doc/4/07.pdf>. – Назва з екрану.
3. О признании таким, который утратил законную силу, Указа Президента Украины от 24 мая 2013 года № 307: Указ Президента Украины от 06.03.2014 г. № 258/2014 // Официальный Вестник Президента Украины. – 2014. – № 10 (17.03.2014). – Ст. 336.

## НАУЧНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ «ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ»

**Елена АРТЕМЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного и финансового права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

**Елена УЛЮТИНА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного и финансового права  
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### Summary

The theoretical study of formulation of «environmental protection» concept is made in article. The analysis of scientific and legislative approaches to definition «environmental protection» concept is carried out. The author's vision of definition of «environmental protection» as a component of national safety that provides protection. This ensures protection of vital interests of society, environment and state against real or potential threats that arise as a result of anthropogenic factors, natural events, environmentally hazardous activities of individuals and legal entities.

**Key words:** environmental protection, environmental safety, environmental situation, environment, component of national security.

#### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование формулировки понятия «охрана окружающей природной среды». Осуществляется анализ научных и законодательных подходов к определению понятия «охрана окружающей природной среды». Предложено авторское видение определения понятия «охрана окружающей природной среды», как компонента национальной безопасности, что обеспечивает защищенность жизненно важных интересов человека, общества, окружающей среды и государства от реальных или потенциальных угроз, которые возникают в результате антропогенных факторов, естественных событий, экологически опасной деятельности физических и юридических лиц.

**Ключевые слова:** охрана окружающей природной среды, экологическая безопасность, экологическая ситуация, окружающая среда, компонент национальной безопасности.

**Постановка проблемы.** Рост промышленного производства в XX веке, хозяйственная деятельность, развитие химической промышленности, научно-технического прогресса привели к заострению экологического кризиса. Проявлением отмеченных процессов стали изменения окружающей природной среды, которые угрожают существованию человечества и оказывают негативное влияние на генетический фонд, энергетическую, продовольственную обеспеченность, демографические процессы, качество окружающей среды. В таких условиях охрана окружающей природной среды, рациональное использование природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности жизнедеятельности человека является неотъемлемыми условиями устойчивого экономического и социального развития Украины.

Государство осуществляет на своей территории экологическую политику, направленную на сохранение безопасной для существования природы окружающей среды, защиты жизни и здоровья населения от негативного влияния, предопределенной загрязнением окружающей природной среды, на достижение гармоничного взаимодействия общества и природы, охрану, рациональное использование и воссоздание природных ресурсов [1, с. 3].

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости понятия «охрана окружающей природной среды» в украинском законодательстве, что подчеркивает необходимость более углубленного изучения данной темы.

Проблемы, которые существуют в сфере охраны окружающей природной среды, исследовали ученые-правове-



ды, среди которых: В.И. Андрейцев, А.П. Гетьман, О.Б. Заржицкий, А.Б. Качинский, I.B. Куян, П.А. Калининко, В.С. Ковальский, О.М. Химич, Ю.С. Шемшученко и другие. В то же время качественное определение сущности любого явления не представляется возможным без выяснения его понятия. Таким образом, возникает неотложная потребность четкой формулировки понятия «охрана окружающей природной среды».

**Цель и задача статьи** – проанализировать научные и законодательные подходы к определению понятия «охрана окружающей природной среды» и предложить собственное определение этого понятия.

#### **Изложение основного материала.**

Стоит отметить, что в соответствии со ст. 16 Конституции Украины обязанность обеспечения охраны окружающей природной среды, преодоление следствий Чернобыльской катастрофы возлагается на государство, и тем самым гарантируется право граждан на экологическую безопасность [2]. Кроме того, анализ действующего законодательства свидетельствует, что уже сформирована нормативная база права охраны окружающей природной среды, совокупности средств влияния, и это дает возможность рассматривать его в объективном значении.

На законодательном уровне понятие «охрана окружающей природной среды» закреплено в Законе Украины «Об охране окружающей природной среды», который определяет охрану окружающей природной среды как таковой, при которой обеспечивается предупреждение ухудшения экологической ситуации и возникновения опасности для здоровья людей [3]. Таким образом, закон характеризует, с одной стороны, охрану окружающей природной среды как определенную юридическую возможность и право личности на экологическую безопасность. А с другой – как обязанность государства относительно гарантирования права индивида на безопасную окружающую природную среду.

Исходя из этого определения, можно утверждать, что причиной ухудшения природного состояния является неподобающее выполнение своего долга государством в лице ее должностных лиц. Кроме того, по нашему мнению,

несовершенством этого определения является то, что оно рассматривает охрану окружающей природной среды относительно отдельного человека, индивида. А потому считаем, что проблеме охраны окружающей природной среды нельзя рассматривать лишь в узком значении.

О.С. Колбасов определяет охрану окружающей природной среды, как «... систему мероприятий, которые устраняют угрозу массовой гибели людей. В результате такого неблагоприятного антропогенного изменения состояния природной среды на планете, при котором человек, как биологический вид, теряет возможность существовать, поскольку не сможет удовлетворять свои естественные физиологические и социальные потребности жизнедеятельности за счет окружающего мира» [4, с. 48].

В свою очередь, А.П. Качинский предлагает определять охрану окружающей природной среды как компонент национальной безопасности, что обеспечивает защищенность жизненно важных интересов человека, общества, окружающей среды и государства от реальных или потенциальных угроз [5, с. 53]. Рассмотрение понятия охраны окружающей природной среды в пределах национальной безопасности, по нашему мнению, является более целесообразным, поскольку отображает ее глобальный характер. О.М. Химич также предлагает исследовать охрану окружающей природной среды, как составляющую национальной безопасности и определять ее, как состояние защищенности человека, общества и государства от угроз со стороны опасных естественных объектов, загрязненных в результате аварий, катастроф, хозяйственной деятельности, природных явлений, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [6, с. 47].

По мнению В.И. Андрейцева, определять охрану окружающей природной среды следует как составляющую национальной и транснациональной безопасности. То есть, такое состояние развития общественных правоотношений и соответствующих правовых связей, при котором системой правовых норм, других государственно-правовых и социальных средств гарантируется защищенность права граждан на безопасное для жизни и здоровья окружающей

среды существование, а также обеспечение регулирования осуществления экологически опасной деятельности и предупреждения ухудшения состояния окружающей среды, опасных для жизни и здоровья человека, общества и государства, которое нуждается в четкой конституционализации в действующем законодательстве [7, с. 32]. Это определение раскрывает содержание категории охраны окружающей природной среды с учетом его особенностей защиты прав человека как члена общества.

В естественных науках охрана окружающей природной среды трактуется, как совокупность действий, состояний и процессов, которые прямо или непосредственно не приводят к жизненно опасным убыткам (или их угрозам), которые наносятся природной среде, отдельным людям и человечеству вообще. Или как комплекс состояний, явлений и действий, которые обеспечивают экологический баланс на Земле и в любых ее регионах на уровне, к которому физически, социально-экономически, технологически и политически подготовлено человечество [8]. Приведенные определения отображают сугубо научный подход и совсем не имеют юридического направления, и потому ссылаться на них в юридической практике или действующем законодательстве не совсем целесообразно.

Ввиду того, что охрана окружающей природной среды является явлением многогранным, комплексным, рассматривать его в пределах одной науки, по нашему мнению, является нецелесообразным.

В Российской Федерации определение охраны окружающей природной среды закреплено на законодательном уровне. В соответствии со ст. 1 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ, охрана окружающей природной среды – это состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного влияния хозяйственной и другой деятельности, чрезвычайных ситуаций естественного и техногенного характера, их последствий [9]. В приведенном определении охрана окружающей природной среды рассматривается не на стадии совершения правонарушения, а до его совершения. По нашему мнению, во-первых, такое



определение раскрывает сущность охраны окружающей природной среды с учетом профилактических мероприятий, во-вторых, категория «охрана окружающей природной среды» в российском законодательстве определяет сущность охраны окружающей природной среды из позиций индивида, а не общества, государства в целом.

На глобальном уровне понятие «охрана окружающей природной среды» фактически охватывает отношения экологической безопасности, которые возникают между государствами – субъектами международного права, по вопросам угрозы окружающей среде, нарушения экобаланса, засорения водных ресурсов и тому подобное. Стоит отметить, что глобально охрану окружающей природной среды можно рассматривать и с другой точки зрения: как процесс, что охватывает все сферы жизни человека. В таком ракурсе к составляющим охраны окружающей природной среды относят: санитарную, радиационную, промышленную безопасность.

Основопологающим нормативным актом, что определяет объекты охраны окружающей природной среды, является Закон Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [10]. В соответствии со ст. 3 отмеченного Закона объектами охраны окружающей природной среды является человек, общество, государство. Следовательно, в целом, к последним мы можем отнести, прежде всего, жизненно важные интересы человека: его права, материальные и духовные потребности, природные ресурсы и окружающую природную среду.

Характерным для охраны окружающей природной среды является то, что человек выступает не только субъектом, но и объектом этих отношений. По нашему мнению, в широком понимании объектом охраны окружающей природной среды для проведения научных исследований является деятельность человека, что проявляется в ее взаимосвязи с окружающей природной средой.

Охрана природных ресурсов является на сегодня одним из первоочередных заданий, которые решают органы государственной власти [1, с. 36]. Юридическая наука и отечественное законодательство относит к субъектам

охраны окружающей природной среды Президента Украины, Верховный Совет Украины, Кабинет Министров Украины, Совет Национальной безопасности и обороны Украины, министерства и другие центральные органы исполнительной власти, суды, прокуратуру Украины, местные государственные администрации, органы местного самоуправления, военные и правоохранительные органы, физических лиц [11, с. 140].

В затронутом нами вопросе важным также является очерчивание отношений в сфере охраны окружающей природной среды. Анализ научных трудов специалистов, которые исследовали административные и экологические отношения, свидетельствует, что в круг отношений в сфере охраны окружающей природной среды следует отнести: 1) отношения, связанные с обеспечением экологической безопасности в процессе деятельности юридических, физических лиц и государства; 2) отношения, которые определяют перечень экологически опасных видов деятельности, экологических объектов; 3) отношения, которые возникают во время соблюдения и установления требований к экологической безопасности, обязанностям их обеспечения; 4) отношения из порядка осуществления опасных и экологически вредных видов деятельности; 5) отношения, которые возникают во время установления правового статуса экологически безопасных территорий; 6) отношения, которые возникают во время создания программы обеспечения мероприятий предупреждения экологических рисков; 7) отношения, которые возникают во время установления системы социально-правовых гарантий для специалистов, которые осуществляют экологически рискованную деятельность; 8) отношения, которые возникают во время обеспечения соблюдения государством законодательно установленных требований экобезопасности; 9) отношения, возникающие во время установления порядка лицензирования субъектов ведения хозяйства, которые осуществляют деятельность, связанную с риском для окружающей среды и тому подобное [7, с. 12–14].

Целесообразно поддержать правовую позицию Г.А. Суярка, что правоотношения, возникающие в сфере охраны

окружающей природной среды, урегулированы нормами экологического и других отраслей права, а также и общественные отношения относительно охраны благ, связанных с существованием человека в мире [12, с. 98–103]. В противовес гражданскому праву принцип равенства сторон обычно в экологических отношениях не применяется. По нашему мнению, доминирующим в этих отношениях является административный элемент, то есть одним из субъектов этих отношений всегда будет орган государственной исполнительной власти. Следовательно, охрана окружающей природной среды представляет собой, прежде всего, ряд мероприятий, а также процесс взаимодействия человека с окружающей природной средой, который и является предметом права охраны окружающей природной среды. То есть, к этому процессу принадлежат отношения, связанные с охраной, созданием, обеспечением природных ресурсов, и, соответственно, права человека на безопасную среду.

Таким образом, следует отметить, что неперенным признаком отношений охраны окружающей природной среды является наличие административного элемента, к которому следует отнести обеспечение права граждан на безопасную для жизни и здоровья окружающую природную среду.

**Выводы.** На основании вышеизложенного считаем целесообразным предложить авторское видение определения понятия «охрана окружающей природной среды» как компонента национальной безопасности, что обеспечивает защищенность жизненно важных интересов человека, общества, окружающей среды и государства от реальных или потенциальных угроз, которые возникают в результате антропогенных факторов, естественных событий, экологически опасной деятельности физических и юридических лиц.

#### Список использованной литературы:

1. Норов В.М. Административная деятельность органов государственной власти относительно охраны окружающей среды : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.М. Норов. – С., 2011. – 233 с.
2. Конституция Украины : по состоянию на 28 января 2010 г. / Верховная



Рада Украины. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа к сайту: www.zakon.rada.gov.ua <http://www.zakon.rada.gov.ua>. – Заглавие из экрана.

3. Об охране окружающей природной среды: Закон Украины от 13.01.1991 г. // Ведомости Верховной Рады. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

4. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) / О.С. Колбасов // Советское государство и право. – 1988. – № 12. – С. 47–55.

5. Качинский А.Б. Экологическая безопасность Украины: системный анализ перспектив улучшения / А.Б. Качинский. – К., 2001. – 311 с.

6. Химичь О.Н. Экологична безпека, як елемент національної безпеки / О.Н. Химич // Право України. – 2002. – № 11. – С. 44–47.

7. Экологическое право Украины: особенная часть: учебник для студентов юрид. вузов и факультетов: полный курс / за заг. ред. В.І. Андрейцева. – К.: Истина, 2001. – 544 с.

8. Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь справочник / Н.Ф. Реймерс. – Г., 1990.

9. Об охране окружающей среды: Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

10. Об основах национальной безопасности : Закон Украины от 19 июня 2003 г. // Сведения Верховной Рады. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

11. Гетьман А.П. Экологическое право Украины в вопросах и ответах: учебное пособие / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, Г.В. Анисимова. – Х. : ООО «Одисей», 2008. – 480 с.

12. Суярко М.А. Понятия и виды объектов правоотношений в сфере обеспечения экологической безопасности в Украине / М.А. Суярко // Юридическая Украина. – № 6. – 2009. – С. 98–103.

## THE LEGAL NATURE OF MORTGAGE BONDS

**Maria BAURDA,**

The Assistant of Civil Law Department of National University  
«Odesa Academy of Law»

### Summary

This article deals with theoretical and practical research of legal nature of mortgage bonds and their application in financial market of Ukraine. The legal analysis of concepts, features, and types of mortgage bonds is provided. It is proved that legislation of Ukraine for regulating a particular circulation of mortgage bonds, has a complex character. The existence of a significant amount of legislative and by-laws legal acts in sphere of mortgage bonds legal relationships allows to emphasize importance of these documents and current need for their existence for purposes of investment, attraction of funds by both state and non-state financial institutions, as well as a demand for their improvement and conformity with the international law.

**Key words:** mortgage-backed securities, mortgage bonds, mortgage collateral, refinance.

### Аннотация

В статье проводится теоретическое и практическое исследование правовой природы ипотечных облигаций и применение их на финансовом рынке Украины. Осуществляется правовой анализ понятий, признаков и видов ипотечных облигаций. Обосновывается то, что законодательство Украины, регулирующее оборот ипотечных облигаций, имеет комплексный характер. Наличие значительного количества законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов в сфере регулирования правоотношений относительно ипотечных облигаций подчеркивает значимость этих бумаг и необходимость их существования для инвестирования, привлечения дополнительных средств как государственным, так и негосударственным финансовым учреждениям, однако нуждается в совершенствовании и согласовании с международным законодательством.

**Ключевые слова:** ипотечные ценные бумаги, ипотечные облигации, ипотечное покрытие, рефинансирование.

**Problem formulation.** Under current conditions, the mortgage market is essential for economic development of country. As known, financial investment is made using a specific tool –mortgage-backed securities. The global experience has shown reliability, transparency, and liquidity of mortgage-backed securities. But at same time, there are some issues on application of these securities in Ukrainian market.

**The relevance of the research topic** is confirmed by the existence of unsolved issues, currently, there is no complex research on regulation and application of mortgage-backed securities, in particular, mortgage bonds in Ukraine.

**Status of research.** The particular issues in field of civil law regulation of mortgage bonds circulation have been developed in scientific works of S. Glibko, R. Karpov, V. Pospolitak, N. Prikoznyuk, V. Bazilevich, N. Pogoreltsev, O. Lukomsky, A. Vladykin, N. Kruchko, N. Kuznetsova, I. Nazarchuk, N. Kvit and others.

**Purpose and objective of article** is a research of mortgage bonds legal nature in refinancing system and use of Ukrainian market. The novelty of work lies in an exploration of very nature of mortgage bonds and national experience of their application in financial market of Ukraine.

**Presentation of main matter.** According to pt. 3 of part 5, Article 3 of Law of Ukraine «On securities and stock market», mortgage-backed securities are securities, which issuance is provided by mortgage collateral (mortgage pool) and that affirm right of a holder to receive funds belonging to them from issuer. Mortgage securities include mortgage bonds, mortgage certificates, and pledges. Most scientists believe that of listed securities only mortgage bonds and mortgage certificates are financial instruments, which can be simultaneously regarded as refinancing means and investment means on financial services market. For example, S. Glibko notes that mortgage-backed securities should include mortgage bonds and mortgage certificates [1, p. 111].



In order to identify problems in use of mortgage-backed securities on Ukrainian stock market, let us focus on individual issues of mortgage bonds.

Mortgage bonds are a type of mortgage-backed securities and play a special role in mortgage lending system. This type of securities is backed by mortgage assets and aimed at refinancing.

In accordance with Law of Ukraine «On mortgage bonds», mortgage bonds are bonds of issuer pursuant to obligations which are secured by mortgage collateral in manner prescribed by law. Under current legislation, mortgage bonds can be issued in form of conventional mortgage bonds and structured bonds. Mortgage bonds have following features: they are uncertified, registered and issued [2].

The Ukrainian market has experience of issuance and circulation of mortgage bonds. To determine process and stages of non-state funded mortgage bonds, following example should be reviewed.

In 2012, a JSC «ARZHK» has issued conventional mortgage bonds. An issuer, «ARZHK», possess a license to carry out activities on provision of financial loans from borrowed funds, issued on June 13, 2012 by National Commission on Securities and Stock Market, which carries out state regulation of markets of financial services № 614 810 valid through 13 June 2015. It should be noted that activity of «ARZHK» aimed at ensuring a system of non-state refinancing of banks engaged in mortgage lending for population.

A public JSC «Joint Stock Bank UkrGasbank» acted as a manager of mortgage collateral. The manager has exercised its powers under contract on management of mortgage collateral, which is concluded between manager and issuer (in this case, «ARZHK») until registration of respective mortgage bonds issuance. An agreement on management of mortgage coverage was provided by National Commission on Securities and Stock Market for registration of respective issue of mortgage bonds. As a Service Provider acted a public joint stock company «State Savings Bank of Ukraine», contracted by a maintenance contract of

mortgage assets and reserve service bank acted a public joint stock company «The State Export-Import Bank of Ukraine». A limited liability company «BDO» has acted as a mortgage collateral auditor. As depository – a private joint stock company «AUSD» [3].

It should be noted that basic agreement for managing mortgage coverage in accordance with applicable legislation is an agreement on management of mortgage collateral agreement on management of mortgage collateral is concluded for a period until termination of mortgage collateral and may not be less than maturity of mortgage bonds.

The Law of Ukraine «On State Regulation of Securities Market in Ukraine» determines that activities of management of mortgage coverage is an activity that is carried out by a mortgage collateral manager on their behalf for a fee for a certain period based on agreement on management of mortgage-backed, and provides a representation of owners of mortgage interest bonds, monitoring compliance with conditions of replacement mortgage assets or inclusion of new mortgage assets of mortgage collateral, monitoring timeliness and completeness of payments by issuer for an ordinary mortgage bonds, ensures compliance with mortgage collateral requirements of law, to perform other functions prescribed by law [4].

In accordance with Law of Ukraine «On mortgage bonds», essential terms of contract on management of mortgage coverage of conventional mortgage bonds are following: 1) information on manager and issuer, a person authorized to keep documents on mortgage collateral, including their full names, addresses, bank details, and identification code according to Unified state Register of legal entities and individual entrepreneurs; 2) rights and duties of manager, issuer and holders of mortgage bonds to fulfill functions of mortgage collateral management; 3) amount and manner of payment of costs and control of remuneration; 4) powers of control when foreclosure of mortgage collateral; 5) reasons and procedure for replacement of control; 6) procedure for amending agreement on management of mortgage coverage [2].

In addition, pt. 1, Sec. V of «Provisions on Mortgage-Backed Conventional Mortgage Bonds», order of conducting register of mortgage collateral and mortgage coverage of management of conventional mortgage bonds», approved by decision of NKTSBFR № 1902 from 27.12.2012, defined that management of mortgage coverage is an activity that involves implementation of following manager's basic functions: monitoring of mortgage collateral; monitoring of execution of order obligations of Issuer under conventional mortgage bonds; representing the interests of owners of conventional mortgage bonds in relationship with Issuer and other persons in courts and public bodies, as well as foreclosure of mortgage collateral; in case of foreclosure of mortgage coverage, mortgage cover maintenance services and distribution of funds from mortgage collateral in accordance with law and prospectus; in event of default, holders of acquisition of conventional mortgage bonds of such rights: 1) require issuer of early execution of monetary obligations on mortgage bonds; 2) adopt forced debt collection measures on mortgage bonds of issuer in accordance with law; 3) to foreclose on mortgage collateral; 4) to meet their requirements due to issuer's other assets in event of insufficient funds after foreclosure of mortgage collateral. The owners of conventional mortgage bonds exercise above rights through control measures [5].

Contractual relations under management of mortgage-backed inherent other types of contracts. In case of an auditor audit (by an audit firm) a trilateral agreement between manager, issuer and auditor (auditing firm) is to be concluded on inspection of mortgage collateral. In addition, related persons are not permitted to act as manager, issuer, and auditor.

According to Sec. 2, Art. 15 of Law of Ukraine «On mortgage bonds», as a manager could act a financial institution with a license to carry out professional activities in securities market – mortgage-backed management activities, and according to Art. 21 of same law, as manager of mortgage collateral structured mortgage bonds can act a bank or non-



bank institution which possess a license for mortgage-backed administration, issued by NKTSBFR. The procedure and conditions for issuing licenses to carry out certain types of professional activity in stock market (securities market), license renewal, issuance of duplicate and copy of license are approved by decision of NKTSBFR № 817 from 14.05.2013 [6].

In addition, licensing terms for professional activities in securities market, mortgage-backed management activities, were approved by decision of NKTSBFR № 235 from 7.02.2012. The main are following requirements: 1) amount of registered share capital for activities of mortgage-backed structured mortgage bonds management must be fully paid in cash in amount of not less than 35 million hryvnias and for activities of mortgage-backed management of conventional mortgage bonds. Not less than 25 000 000 hryvnias; 2) licensee (except for a bank) for implementation of mortgage-backed management activities should have a net worth of not less than minimum authorized capital established by law for mortgage cover management activities (other than companies, for which the second financial year date of their creation is not over yet) [7].

It should be noted that maintenance of mortgage assets in mortgage pool are measures aimed at ensuring proper implementation of mortgage lender functions in relations with debtors on relevant mortgage assets. In addition, the functions of servicing of mortgage assets in mortgage cover mortgage bonds may rely on issuer or to one or more service organizations. As a Service Provider may act a bank or other financial institution which in accordance with legislation has right to perform such operations (Art. 9 of Law of Ukraine «On Mortgage Bonds»). It should be noted that Service Provider deals under contract for servicing of mortgage assets with issuer, and in case of issuance of structured mortgage bonds, with manager.

In addition to agreement on mortgage-backed administration and maintenance of mortgage assets, issuer and manager enter into a contract with auditor to conduct an auditor's check if checks are not carried by manager.

Regarding on depository service contract, in case of issue of conventional mortgage bonds, contract for depository services is concluded by issuer. In case of issuance of structured mortgage bonds contract for depository services concludes manager.

Thus, the state registration of prospectuses and mortgage bonds is provided by National Commission on Securities and Stock Market on basis of documents submitted by issuer.

Note that release agents, accommodation, service and repay of conventional mortgage bonds are issuer, manager, service provider, depository, auditor, National Commission on Securities and Stock Market. It is necessary to emphasize author's opinion on state supervision over mortgage bonds circulation. Subparagraph 83, para. 3 of Regulations of National Commission, carrying out state regulation of financial services markets, approved by Presidential Decree of 23 November 2011 1070/2011, which states that powers are National Committee of Financial Services establish procedures for keeping records of mortgage collateral and operations with them [8]. According to para. 30-01, part 2, pt. 7 of Law of Ukraine «On State Regulation of Securities Market in Ukraine», powers of NKTSBFR are referred within limits defined by Law of Ukraine «On mortgage bonds» to establish requirements for implementation of mortgage collateral management activities. Thus, according to S. Glibko, authority to regulate securities issuance and circulation, namely mortgage bonds should be consolidated within a single state body – NKTSBFR [1].

Functions of state regulation, supervision and control in sphere of issue and circulation of mortgage bonds, as well as activities of financial institutions are provided by National Commission on Securities and Stock Market regarding issue and circulation of mortgage bonds, mortgage collateral and activities of managing mortgage-backed, and activities of financial institutions, that are not banks – National commission, carrying out state regulation of financial services markets in accordance with Sec. V Art. 27 of Law of Ukraine «On mortgage bonds». Therefore, in our opinion, if in addition

to main body, which performs function of government regulation, there should act an additional one, to provide additional guarantees to investors and as a mortgage bond holders.

Mortgage bonds are a relatively new mechanism in financial market of Ukraine, but at time of existence and having a large number of regulatory and legal framework, unfortunately, this tool has not gained a widespread success.

JSC «UkrGasbank» became first subject in Ukraine to issue mortgage bonds. Thus, JSC «Joint Stock Bank UkrGasbank» in amount of USD 50.0 million in 2007, State Commission on Securities and Stock Market registered issue of conventional mortgage bonds. In 2008. Securities Commission registered eight issuances of conventional mortgage bonds totaling UAH 270.0 million, of which one issuance is registered for JSC CB «Khreshchatyk» and 7 issuances for State Mortgage Institution. The issuance of mortgage bonds have been reported in 2009 and 2010 reports on Securities Commission, and in 2011, according to report has National Commission on Securities and Stock Market.

As of 31.12.2012 NKTSBFR registered mortgage bond issues totaling USD 1.07 billion. In 2012, Commission registered two issues of conventional mortgage bonds totaling USD 750.00 million, of which one issuance was registered for OJSC «Agency to refinance home loans» (hereinafter – ARZHK) in amount of USD 250.00 million, other – State Mortgage institution in amount of USD 500.00 million [9].

As of 31.12.2013, NKTSBFR had registered mortgage bond issuance totaling USD 1.32 billion. In 2013 NKTSBFR registered issue of conventional mortgage bonds of PJSC «Agency to refinance home loans» in amount of USD 250 million [10].

Key indicators in stock market demonstrate low circulation of not solely mortgage bonds, but also mortgage-backed securities in general. Thus, volume of mortgage-backed securities trading in securities market is 0,02% for period 2010–2014. Compared with other financial tools such as stocks, corporate bonds, investment certificates



and others, we can conclude that circulation of mortgage bonds on stock market equals zero.

In general, data show a low activity on issuance and circulation of mortgage bonds in Ukraine. On this occasion, various causes are possible. According to S. Gibko, imperfect legal regulation of mortgages could be identified as one of reasons, including shortcomings of legal regulation of similar functional essence of mechanisms of mortgage lending through issuance of mortgage bonds and transactions with consolidated debt [1, p. 113].

**Conclusions.** Having examined legal nature of mortgage bonds and national experience of these securities circulation on Ukrainian financial market, it can be argued that a possible cause of low activity of mortgage bonds circulation lies within other credit facilities for purchase of housing. For example, a fund for financing construction and operation of real estate fund. In accordance with Law of Ukraine «On financial and credit mechanisms and management of property for housing and real estate transactions», financing construction funds is transferred to manager of FSF for administering, which are used or will be used by manager in future under terms of Fund's Rules and agreements on participate in CFF; and operations fund real estate, funds received by manager background in management, as well as real estate and other property, property rights, and income earned from management of these funds, including property rights and right to claim, acquired under contract on participation in fund financing construction.

That is part of FSF to allow investors to obtain ownership of housing, construction of which they invest in and participate in VON gives right to receive income from real estate operations. This is confirmed by above-mentioned law, certificate VON – security certifying right of its holder to receive income from investing in real estate.

Therefore, in our opinion, scope of mortgage bonds in Ukrainian market requires further study and improvement. It is this segment of stock market is one of most important for the country's economy.

#### References:

1. Глібко С. Правове регулювання операцій банків з іпотечними облигаціями / С. Глібко // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 2(77). – С. 111–121.

2. Закон України «Про іпотечні облигації» від 22.12.2005 р. № 3273-IV // ВВР України. – 2006. – № 16. – Ст. 134.

3. Проспект емісії звичайних іпотечних облигацій серії «А» Публічного акціонерного товариства «Агентство з рефінансування житлових кредитів». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ge-finance.com.ua/files/Debutnyy%20vupusk%20covered%20bonds.pdf>.

4. Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30.10.1996 № 448/96 // ВВР України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.

5. Рішення НКЦПФР «Про затвердження Положення про іпотечне покриття звичайних іпотечних облигацій, порядок ведення реєстру іпотечного покриття та управління іпотечним покриттям звичайних іпотечних облигацій» від 27.12.2012 р. № 1902.

6. Рішення НКЦПФР «Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дублікату та копії ліцензії» від 14.05.2013 р. № 817.

7. Рішення НКЦПФР «Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів – діяльності з управління іпотечним покриттям» від 07.02.2012 р. № 235.

8. Положення «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг». – Затверджено Указом Президента України від 23 листопада 2011 року 1070/2011.

9. Річний звіт НКЦПФР за 2012 рік. Інновації для розвитку країни. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nssmc.gov.ua/user\\_files/content/58/1370875350.pdf](http://www.nssmc.gov.ua/user_files/content/58/1370875350.pdf).

10. Річний звіт НКЦПФР за 2013 рік. Рух ринку цінних паперів України до світових стандартів задля економічного зростання держави. –

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nssmc.gov.ua/user\\_files/content/58/1402491205.pdf](http://www.nssmc.gov.ua/user_files/content/58/1402491205.pdf).

11. Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях із нерухомістю» від 19.06.2003 № 978-IV // ВВР України. – 2003. – № 52. – Ст. 377.



## ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ ВОКРУГ НАСЛЕДСТВЕННОГО ИМУЩЕСТВА И СОГЛАСОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНОВ В СЛУЧАЕ ВЫЯВЛЕНИЯ ФАКТА СМЕРТИ СОБСТВЕННИКА ИМУЩЕСТВА

Мария БОНДАРЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры  
нотариального и исполнительного процесса и адвокатуры  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article examines issues of creation of legal relations, connected with bequeathed property and harmonization of law enforcement and human rights authorities' activities in event of finding of fact of death of property owner. Special attention is given to problematic issues of finding of fact of death of a natural person, state registration of death, notification of appropriate authorities and officials about state registration of death with purpose of enlisting data into Uniform and State Registers, deregistration of such persons from various forms of special records, detection and taking measures of property protection of deceased persons, custody of property by notary and by guardianship authorities, and also removal of custody, opening of probate proceedings, registration of property rights of heirs.

**Key words:** bequeathed property, state registration of death, deregistration, property protection, custody of property, guardianship authorities.

### Аннотация

В статье исследуются вопросы возникновения правоотношений вокруг наследственного имущества и согласования деятельности правоохранительных и правозащитных органов в случае выявления факта смерти собственника имущества. Внимание уделяется проблемным аспектам выявления факта смерти физического лица, государственной регистрации смерти, уведомления соответствующих органов и должностных лиц о государственной регистрации смерти с целью внесения сведений в единые и государственные реестры, снятия таких лиц с различных форм специального учета, розыска и принятия мер к охране имущества умерших лиц, назначения над ними опеки нотариусом и органами опеки и попечительства, а также снятия опеки, открытия наследственного дела, оформления наследственных прав наследников.

**Ключевые слова:** завещаемое имущество, государственная регистрация смерти, снятие с учета, охрана наследственного имущества, органы опеки и попечительства.

**Постановка проблемы.** Смерть лица является правопрекращающим юридическим фактом и влияет на целый ряд правоотношений, участником которых при жизни был умерший. После смерти физического лица или объявления его в судебном порядке умершим развивается ряд правоотношений, связанных с государственной регистрацией смерти, уведомлением соответствующих органов и должностных лиц о государственной регистрации смерти с целью внесения сведений в единые и государственные реестры, снятия таких лиц с разных форм специального учета, розыска и выявления имущества умерших. Взаимодействие уполномоченных органов и лиц строится в направлении фиксации юридического факта смерти и трансформации правоотношений, в которых при жизни участвовал умерший, с учетом юридических последствий его смерти.

**Актуальность проблемы.** На этапе после биологической смерти лица или объявления его умершим в судебном порядке и до юридической ре-

гистрации факта смерти такого лица особое значение приобретает информирование соответствующих органов и лиц, заинтересованных в получении информации о смерти физического лица. Принятие мер по охране правосубъектности умершего (наследства) начнется со вступлением в эти процедуры нотариуса. «Задолго до волевого акта наследника, задолго до волевых административных актов лиц, контролирующих распределение наследственного имущества, которым также еще необходимо узнать об открытии какого-то наследства, наследственное правоотношение уже возникло, и в нем урегулированы отношения многих лиц, а именно тех лиц, которые могут войти во взаимодействие с имуществом умершего. Закон влияет на волю таких лиц, не допуская, например, завладение вещами умершего, и это происходит до принятия мер охраны и до принятия наследства наследниками» [1, с. 36].

**Целью исследования** является определение особенностей функционирования системы выявления и конста-

тации смерти физического лица, этапов взаимодействия в связи с указанием правоохранительных и правозащитных органов как единого кластера, а также оперативного информирования заинтересованных лиц о факте смерти лица.

**Изложение основного материала исследования.** Основными векторами взаимодействия правоохранительных и правозащитных органов в связи со смертью физического лица – собственника имущества, являются: деятельность по выявлению и документированию факта смерти; деятельность относительно немедленного принятия мер по сохранению имущества умершего лица вне пределов нотариальной и судебной процедуры; деятельность по государственной регистрации факта смерти; деятельность соответствующих органов и лиц по оформлению фактов прекращения правоотношений с участием умершего (прекращение регистрации физического лица-предпринимателя, плательщика налогов, получателя льгот, участника трудовых отношений); заведение наследствен-



ного дела и принятие мер по охране имущества умершего по сообщению исполнителя завещания, органов опеки и попечительства, по инициативе самого нотариуса, членов семьи безвестно отсутствующего, место пребывания которого не известно, либо лица, объявленного умершим.

Поскольку наследство открывается в день смерти лица или объявления его умершим, формализация и документирование факта смерти приобретает особое юридическое значение и связано, в первую очередь, с регистрацией смерти как акта гражданского состояния. В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона Украины «О трансплантации органов и других анатомических материалов человека» от 16.07.1999 г. № 1007-XIV [2] человек считается умершим с момента, когда установлена смерть его мозга. Приказом Министерства здравоохранения Украины от 23.09.2013 г. № 821 «Об установлении диагностических критериев смерти мозга и процедура констатации момента смерти человека» [3] определены диагностические критерии смерти мозга и процедура констатации смерти человека, а также связана с этим форма первичной документации.

Согласно Закона Украины «О государственной регистрации актов гражданского состояния» от 01.07.2010 № 2398-VI [4], а также главой 5 раздела III Правил государственной регистрации актов гражданского состояния в Украине, утвержденных приказом Министерства юстиции Украины от 18.10.2000 г. № 52/5 [5], и разъяснением Министерства юстиции Украины от 15.12.2011 г. «О порядке государственной регистрации смерти» [6] смерть подлежит государственной регистрации в органах государственной регистрации актов гражданского состояния по последнему месту жительства умершего, по месту наступления смерти или по месту захоронения. Регистрацию смерти граждан Украины, которые проживали за границей, проводят консульские учреждения и дипломатические представительства Украины.

Заявление о смерти должно быть подано не позднее трех суток со дня наступления смерти или обнаружения трупа, а в случае невозможности получения справки медицинского учреждения или заключения судебно-медицин-

ской экспертизы или прокурора – не позднее пяти суток. Лицо, обратившееся за регистрацией смерти, должно предъявить свое удостоверение, паспорт или паспортный документ. Отсутствие указанного документа не является основанием для отказа в регистрации смерти.

В соответствии с приказом Министерства внутренних дел Украины, Министерства здравоохранения Украины, Генеральной прокуратуры Украины от 28.11.2012 г. № 1095/955/119 «Об утверждении Порядка взаимодействия между органами внутренних дел, учреждениями здравоохранения и прокуратуры Украины при установлении факта смерти человека» [7] (далее – Порядок) факт смерти подтверждается врачебным свидетельством или фельдшерской справкой о смерти, выданными лечебным учреждением, решением суда об установлении факта смерти или объявлении гражданина умершим, а также сообщением из мест лишения свободы, присланным вместе с врачебным свидетельством о смерти.

В случае установления работниками учреждений здравоохранения факта смерти человека в соответствии с пунктом 3 Порядка по телефону экстренного вызова (102) немедленно уведомляются об этом органы внутренних дел, за исключением смерти от заболеваний в учреждениях здравоохранения. В случаях сообщения органам внутренних дел о смерти человека при наличии признаков насильственной смерти или подозрения таковой до приезда сотрудников органов внутренних дел или прокуратуры на место происшествия сотрудникам учреждения здравоохранения запрещается выдавать врачебное свидетельство о смерти по форме № 106/о, утвержденной приказом МОЗ Украины от 08.08.2006 г. № 545, или фельдшерскую справку о смерти по форме № 106-1/о, утвержденной приказом МОЗ Украины от 8.08.2006 года № 545 «Об упорядочении ведения медицинской документации, удостоверяющей случаи рождения и смерти» [8]. В случае наличия оснований считать, что смерть лица имеет насильственный характер, по постановлению следователя или прокурора труп направляется для проведения экспертизы. В случае смерти человека по месту его проживания без признаков насильственной смер-

ти или подозрений на таковую на место происшествия выезжает врач или фельдшер, который констатирует факт смерти и информирует орган внутренних дел и администрацию учреждения здравоохранения о возможности установления причины смерти без патологоанатомического вскрытия и о выдаче врачебного свидетельства о смерти.

Согласно пункта 4 Порядка и статьи 238 Уголовного процессуального кодекса Украины [9] врачи – судебно-медицинские эксперты, выезжают на место происшествия вместе со следственно-оперативной группой и проводят вскрытие трупа в течение суток с момента его поступления в бюро судебно-медицинской экспертизы. После этого направляют в течение трех суток следователю или прокурору, который направил труп для проведения экспертизы, заверенную копию врачебного свидетельства о смерти. Сотрудники органов внутренних дел регистрируют уведомление о факте смерти человека, в том числе те, что поступили от учреждений здравоохранения; при поступлении сообщений о факте смерти человека по месту его проживания без признаков насильственной смерти или подозрения на таковую в соответствии с подпунктом 4 пункта 3 Порядка сотрудники органов внутренних дел немедленно выезжают на место происшествия вместе с врачом, а в случаях, предусмотренных приказом МОЗ Украины от 08 августа 2006 года № 545 – с фельдшером, в случае необходимости – с другими специалистами.

Основанием для регистрации смерти лиц, репрессированных по решению несудебных и судебных органов, является уведомление государственного архива или органов Службы безопасности Украины.

Если умерший имел паспорт или паспортный документ, а также военно-учетные и льготные документы, то орган регистрации актов гражданского состояния, который регистрирует смерть, изымает их и проставляет отметку о смерти владельца. Следует отметить, что отсутствие указанных документов не препятствует регистрации смерти. После проведения записи орган регистрации актов гражданского состояния выдает заявителю свидетельство о смерти и справку для получения пособия на погребение. Кроме



того, органы регистрации актов гражданского состояния направляют органам внутренних дел сведения о детях, умерших в возрасте до 16 лет, а также подают информацию об умерших гражданах государственным налоговым инспекциям и органам Пенсионного фонда Украины.

Паспорта, паспортные документы, а также военно-учетные документы и льготные удостоверения умерших лиц передаются по списку в органы внутренних дел и военные комиссариаты по месту регистрации смерти. Если при регистрации смерти указанные документы не были переданы, то об этом уведомляются соответствующие органы внутренних дел и военные комиссариаты.

Паспорта или паспортные документы иностранцев и лиц без гражданства направляются в отдел регистрации актов гражданского состояния Главного территориального управления юстиции для дальнейшей пересылки в Министерство иностранных дел Украины или возвращаются лицу, которое сопровождает тело умершего лица.

Если установить факт смерти во внесудебном порядке не представляется возможным, особенно если человек умер на временно оккупированной территории, факт смерти устанавливается судом в порядке, определенном статьей 251-1 ГПК Украины [10]. В частности, заявление об установлении факта смерти лица на временно оккупированной территории, определенной Верховной Радой Украины, может быть подано родственниками умершего или их представителями в суд за пределами этой территории Украины. Такие дела рассматриваются безотлагательно с момента поступления соответствующего заявления в суд. Принятое судом по такому делу решение подлежит немедленному исполнению. Копия судебного решения выдается лицам, участвовавшим в деле, немедленно после провозглашения такого решения или немедленно направляется судом в орган государственной регистрации актов гражданского состояния по месту принятия решения для государственной регистрации смерти лица.

В юридической литературе предлагается возложить на должностных лиц, которые имеют сведения о смерти лица и наличии у него корпоративных прав,

сообщать эту информацию налоговым органам и нотариусам с целью предоставления наследственному имуществу государственной защиты. Разделяем подход Е.И. Фурсы [11, с. 45], С.Я. Фурсы и С.Я. Рабовской [12, с. 340], которые считают, что «перед принятием мер к охране наследственного имущества требуется оценка количества наследственного имущества в натуре, определение отдельных видов имущества, которым необходимы специальные меры по хранению и предварительная оценка отдельных вещей из наследственного имущества, а также стоимости всего наследства» [11, с. 45].

Законодательством предусмотрен порядок государственной регистрации прекращения предпринимательской деятельности физического лица – предпринимателя, в случае его смерти. Так, в случае смерти физического лица – предпринимателя, третье лицо, в частности, наследник или соответствующий орган исполнительной власти, может подать государственному регистратору лично нотариально заверенную копию свидетельства о смерти физического лица или справку органа регистрации актов гражданского состояния о смерти физического лица.

Государственный регистратор в случае получения уведомления о смерти физического лица – предпринимателя, и в случае, если третье лицо, в частности, наследник или соответствующий орган исполнительной власти, в течение двух месяцев со дня получения такого уведомления не подает нотариально удостоверенную копию свидетельства о смерти физического лица или справку органа регистрации актов гражданского состояния о смерти физического лица, обязан направить запрос в соответствующий орган регистрации актов гражданского состояния для получения документа о подтверждении факта смерти физического лица – предпринимателя, в соответствии с законодательством Украины. Документы, которые подаются для проведения государственной регистрации прекращения предпринимательской деятельности физическим лицом – предпринимателем, принимаются по описи, копия которой в день поступления документов выдается третьему лицу, в частности, наследнику (направляется почтовым отправлением), с отметкой о дате поступления документов.

В соответствии со статьей 51 Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей, и общественных формирований» от 15.05.2003 № 755-IV [13] государственный регистратор в день государственной регистрации прекращения физического лица – предпринимателя, в порядке, определенном статьями 47–50 настоящего Закона, обязан направить соответствующим органам статистики, в Государственную налоговую службу, Пенсионный фонд Украины уведомление о государственной регистрации прекращения предпринимательской деятельности физическим лицом – предпринимателем, и сведения регистрационной карточки о проведении государственной регистрации прекращения физического лица – предпринимателя. Уведомление о проведении государственной регистрации прекращения предпринимательской деятельности физического лица – предпринимателя, в случае его смерти, а также сведения соответствующей регистрационной карточки являются основанием для снятия физического лица – предпринимателя, с учета в органах статистики, Государственной налоговой службы, Пенсионного фонда Украины.

Согласно статье 11 Закона Украины «О свободе передвижения и свободном выборе места проживания в Украине» от 11.12.2003 г. № 1382-IV [14], пп 3.1. Раздела III Порядка регистрации места проживания и места пребывания физических лиц в Украине и образцов необходимых для этого документов, утвержденных приказом МВД Украины от 22.11.2012 г. № 1077, в редакции приказа МВД Украины от 1.10.2015 г. № 1214 [15] снятие с регистрации места проживания лица осуществляется на основании судебного решения, набравшего законную силу, о признании лица безвестно отсутствующим или объявлении его умершим; свидетельства о смерти или документа о смерти, выданных компетентным органом иностранного государства, легализованного в установленном порядке.

После смерти лица согласно пп. 2.1.–2.3. п. 2. приказа Министерства труда и социальной политики Украины и Министерства юстиции Украины «Об утверждении Порядка передачи отделами регистрации актов гражданского состояния органам труда и социальной за-



щиты населения информации о гражданах, которые умерли» от 18.05.2006 г. № 188/43/5 [16] отделы регистрации актов гражданского состояния передают информацию о гражданах, которые умерли, в виде Сообщения о гражданах, которые умерли за соответствующий период, для снятия с учета в Едином государственном автоматизированном реестре лиц, которые имеют право на льготы (далее – Уведомление), и в виде файла данных на электронных носителях информации по структуре, определенной в разделе 4 указанного Порядка и его печатной копии. Передача информации отделами регистрации актов гражданского состояния о гражданах, которые умерли, осуществляется ежемесячно, но не позднее 10 числа месяца, следующего за отчетным. Данные о гражданах, которые указываются в Уведомлении, должны соответствовать сведениям, содержащимся в актовых записях о смерти.

Смерть физического лица или объявление его умершим является основанием для прекращения трудовых отношений, в которых при жизни принимало участие данное лицо. Кроме того, согласно статье 1227 ГК Украины суммы заработной платы, пенсии, стипендии, алиментов, пособий в связи с временной нетрудоспособностью, возмещений в связи с увечьем или другим повреждением здоровья, других социальных выплат, которые принадлежали наследодателю, но не были им получены при жизни, передаются членам его семьи, а в случае их отсутствия – входят в состав наследства.

Статья 36 Кодекса законов о труде Украины от 10.12.1971 № 322-VIII [17] не содержит такого основания прекращения трудового договора, как смерть работника. Основанием прекращения трудовых отношений с работником является приказ об этом. В подтверждение факта смерти работника заинтересованные лица должны предоставить по месту работы умершего копию свидетельства о его смерти. В приказе о прекращении трудового договора в связи со смертью необходимо указать все дни причитающихся работнику неиспользованных отпусков, если отпуск не использован, то суммы компенсаций включаются в наследственную массу.

Согласно Инструкции о порядке ведения трудовых книжек работников, утвержденной приказом Министерства

труда Украины (до 1997 г.), Министерства юстиции Украины, Министерства социальной защиты Украины от 29.07.1993 г. № 58 [18], в случае смерти работника трудовая книжка выдается его ближайшим родственникам под расписку или высылается по почте по их требованию. Для получения трудовой книжки умершего работника родственники должны предоставить свои документы, а именно: паспорт; документ, подтверждающий родственную связь с умершим (например, свидетельство о браке и тому подобное); справку из ЖЭКа или сельского (поселкового) совета о совместном проживании с умершим; письменное заявление с копиями документов (заверенные в установленном законодательством порядке), подтверждающие родственную связь и место регистрации заявителя. Днем увольнения умершего работника считается день смерти, хотя это был и выходной день.

После регистрации смерти лица как акта гражданского состояния или вступления решения суда об объявлении лица умершим, или решения суда об установлении факта смерти лица в законную силу все меры к охране наследственного имущества целесообразно совершать нотариусу или при его участии в качестве координатора и своеобразного посредника (если речь идет, например, о заключении договора управления имуществом).

В случае, если при жизни лицо было признано таким, место пребывания которого неизвестно или признано безвестно отсутствующим, то в порядке, установленном статьей 44 ГК Украины, на основании решения суда о признании физического лица безвестно отсутствующим нотариус по последнему месту его проживания описывает принадлежавшее ему имущество и устанавливает над ним опеку. Нотариус, в свою очередь, уведомляет органы опеки и попечительства об установлении опеки над имуществом безвестно отсутствующего лица и лица, место пребывания которого неизвестно. Согласно статье 248 ГПК Украины при подготовке к рассмотрению дела о признании физического лица безвестно отсутствующим суд через органы опеки и попечительства принимает меры по установлению опеки над имуществом физического лица, место пребывания которого неизвестно, если опека над имуществом еще не установлена. Если опека

над имуществом уже установлена, нотариус или орган опеки и попечительства информируют об этом обстоятельстве суд для учета при рассмотрении дела.

Возможность установить опеку над имуществом лица, место пребывания которого неизвестно, может быть использовано заинтересованными лицами для защиты их охраняемых законом имущественных интересов в ситуации, когда не истек установленный гражданским законодательством срок, который дает право признать физическое лицо безвестно отсутствующим в судебном порядке.

После смерти лица или объявления его умершим опека над имуществом такого лица прекращается нотариусом.

Поскольку опись имущества и установления над ним опеки (как и снятие опеки) в указанном случае производится после и на основании установления судом факта безвестного отсутствия лица, то вопрос своевременного получения нотариусом такого решения суда имеет особую важность. Как следует из части 2 статьи 249 ГПК Украины, после вступления в законную силу решения об объявлении физического лица умершим суд направляет решение соответствующему органу государственной регистрации актов гражданского состояния для регистрации смерти физического лица, а также нотариусу по месту открытия наследства, а в населенном пункте, где нет нотариуса – соответствующему органу местного самоуправления для принятия мер по охране наследственного имущества. В случае наличия в населенном пункте нескольких нотариусов, а также в случае, когда место открытия наследства неизвестно, решение направляется в государственный нотариальный архив с целью передачи его по принадлежности уполномоченному нотариусу для принятия мер по охране наследственного имущества. Заявление о необходимости принятия мер регистрируется нотариусом в Книге учета заявлений о принятии мер к охране наследственного имущества и установлении опеки над имуществом физического лица, которое признано безвестно отсутствующим, или над имуществом физического лица, место пребывания которого неизвестно. Кроме прочего, если нотариусу стало известно, что имущество умершего лица осталось без присмотра, он принимает меры к охране наследственного имущества по собственной инициативе.



В соответствии с Методическими рекомендациями по совершению нотариальных действий, связанных с принятием мер относительно охраны наследственного имущества, выдачей свидетельств о праве на наследство и свидетельств о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, одобренных решением Научно-экспертного совета по вопросам нотариата при Министерстве юстиции Украины 29.01.2009 [20], меры к охране наследственного имущества осуществляются указанным нотариусом или нотариусом по месту нахождения имущества, которому нотариус, который ведет наследственное дело, направил поручение.

Если в производстве лица, осуществляющего принудительное исполнение решений, находится дело, должником или взыскателем по которому выступало физическое лицо, которое умерло, то, очевидно, исполнитель может обратиться к нотариусу по месту открытия наследства для принятия им мер к охране наследственного имущества.

Поддерживаем точку зрения тех авторов [19], которые считают возможным применение судом мер к охране наследственного имущества в форме обеспечения иска в случаях, когда это не обходимо, как средство обеспечения дальнейшего исполнения решения суда.

**Выводы.** Итак, смерть физического лица или объявление его в судебном порядке умершим порождает комплекс правоотношений по государственной регистрации смерти и ее последствий. Являясь одним из необходимых условий открытия наследства, факт смерти требует юридически корректной и своевременной формализации.

#### Список использованной литературы:

1. Антимонов Б.С., Граве К.А. Советское наследственное право / Б.С. Антимонов, К.А. Граве. – М.: Юридическая литература. – 1955. – 264 с.
2. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини: Закон України від 16.07.1999 р. № 1007-XIV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1007-14>.
3. Про встановлення діагностичних критеріїв смерті мозку та процедури констатації моменту смерті людини:

наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23.09.2013 р. № 821. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://consultant.parus.ua/?doc=08RDE71521>.

4. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України «від 01.07.2010 № 2398-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.

5. Правила державної реєстрації актів громадянського стану в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00>.

6. Про порядок державної реєстрації смерті: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 15.12.2011 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0073323-11>.

7. Про затвердження Порядку взаємодії між органами внутрішніх справ, закладами охорони здоров'я та прокуратури України при встановленні факту смерті людини: наказ МВС України, Міністерства охорони здоров'я України, Генеральної прокуратури України від 28.11.2012 р. № 1095/955/119. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2106-12>.

8. Про впорядкування ведення медичної документації, яка засвідчує випадки народження і смерті: наказ МОЗ України від 08 серпня 2006 року № 545. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1150-06>.

9. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page9>.

10. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон від 18.03.2004 № 1618-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

11. Фурса С.Я., Фурса Є.І. Спадкове право: Теорія і практика / С.Я. Фурса, Є.І. Фурса. – К.: Атіка, 2002. – 496 с.

12. Спадкове право: Нотаріат, адвокатура, суд.: Наук.-практ. посіб. / С.Я. Фурса, Є.І. Фурса, О.М. Кліменко, С.Я. Рабовська, О.О. армаза та ін.; за заг. ред. С.Я. Фурси. – К.: Видавць – С.Я. Фурса: КНТ, 2007. – 1216 с.

13. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, та громадських формувань: Закон

України від 15.05.2003 № 755-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

14. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>.

15. Порядок реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів: наказ МВС України від 22.11.2012 р. № 1077, в редакції наказу МВС України від 1.10.2015 р. № 1214. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2109-12>.

16. Про затвердження Порядку передавання відділами реєстрації актів цивільного стану органам праці та соціального захисту населення інформації про громадян, які померли: наказ Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства юстиції України від 18.05.2006 р. № 188/43/5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0590-06>.

17. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08/age2?text=%F1%EC%E5%F0%F2%FC>.

18. Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників: наказ Мінпраці України (до 1997 р.), Мін'юсту України, Мінсоцзахисту України від 29.07.1993 р. № 58. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0110-93>.

19. Носік В.В., Спасибо-Фатєєва І.В., Жилінкова І.В., Печений О.П. Проблемні питання нотаріальної практики / В.В. Носік, І.В. Спасибо-Фатєєва, І.В. Жилінкова, О.П. Печений. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.adhdportal.com/book\\_2773.html](http://www.adhdportal.com/book_2773.html).

20. Методичні рекомендації щодо вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із вжиттям заходів щодо охорони спадкового майна, видачею свідоцтв про право на спадщину та свідоцтв про право власності на частку в спільному майні подружжя: Рішення Науково-експертної ради з питань нотаріату при Міністерстві юстиції України від 29.01.2009 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-09>.



## ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВИДОВОГО ОБЪЕКТА ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 398 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ

Нина ВЕРБИЦКАЯ,

аспирант

Национальной академии управления

### Summary

The article investigates the kinds of objects a crime under Article 398 of the Criminal Code of Ukraine (or the threat of violence against the person or a representative of the defense). It carried out a review of contemporary issues regarding the definition of the species object of this crime. The conclusion is that the kinds of facilities for the crimes, which can be isolated in a separate group, different effects on people engaged in activities associated with the provision of legal aid, is the procedure of holding such events act or representative of the person, the personal and the security property attorney or representative persons who provide legal assistance, as well as their close relatives.

**Key words:** criminal law, specific object, crimes against justice, threat or violence against defense counsel or representative of the person.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию видового объекта преступления, предусмотренного статьей 398 Уголовного кодекса Украины (угроза или насилие в отношении защитника или представителя лица). Осуществлен обзор современных проблем определения видового объекта относительно данного преступления. Делается вывод о том, что видовым объектом для преступлений, которые можно выделить в самостоятельную группу, отличающуюся незаконным воздействием на субъекта, осуществляющего деятельность, связанную с предоставлением правовой помощи, является порядок осуществления такой деятельности защитником или представителем лица, личная и имущественная безопасность защитника или представителя лица, которые предоставляют правовую помощь, а также их близких родственников.

**Ключевые слова:** уголовное право, видовой объект, преступления против правосудия, угроза или насилие в отношении защитника или представителя лица.

**Постановка проблемы.** Еще в советской юридической литературе отмечалось, что родовый объект служит основным решающим критерием при построении Особенной части Уголовного кодекса (далее – УК). Однако в современных условиях структура УК Украины нашла более сложную «картину», поскольку отдельные виды преступлений включаются в объединяющие их разделы. Так, наиболее распространенной в теории уголовного права является классификация «по вертикали» и «по горизонтали».

**Актуальность темы.** Различные аспекты проблемы уголовно-правовой охраны коммерчески ценной информации с ограниченным доступом исследовались специалистами, а именно: Ю.В. Александровым, П.П. Андрушко, Л.В. Лобановой, Б.С. Никифоровым, В.Я. Тацием, В.И. Тютюгиным, О.А. Чуваковым, Н.И. Хавронюком и другими. Но в современных условиях эта проблема приобретает особое значение, поэтому ее научная разработка не теряет своей актуальности.

**Целью статьи** является раскрытие проблемы видового объекта исследуемых преступлений с учетом современ-

ных достижений уголовно-правовой науки.

**Изложение основного материала исследования.** По вертикали объекты классифицируются, как правило, на общий, родовый и непосредственный. Со временем отдельные учёные пришли к выводу, что такая классификация объектов преступления «по вертикали» является или неполной, или, наоборот, громоздкой. Так, профессор Б.С. Никифоров считает, что трехчленная классификация не является сугубо научной, поскольку относительно многих составов преступлений выделяется лишь два вида объектов: общий и родовый (специальный) или общий и непосредственный [1, с. 108–112]. Исследователь М.И. Федоров, не поддерживая трехчленную классификацию, отмечал, что общего объекта преступления не существует. Он – лишь понятие, а не реальное явление общественной жизни. Поэтому общий объект ни для науки, ни для практики ничего не дает и от него нужно отказаться [2, с. 181].

Отдельные ученые-криминалисты являются приверженцами не трехчленной, а четырехчленной классификации объекта преступления [3, с. 44]. Впер-

вые ее предложил профессор Е.А. Фролов, который выделял подгрупповой (видовой) объект преступления, что занимает промежуточное место между родовым и общим объектом и является частью, подсистемой родового объекта [4, с. 206]. Как отмечает академик В.Я. Таций, выделение видового (подгруппового) объекта не противоречит трехчленной классификации, а существует вместе с ней для выделения отдельных групп общественных отношений, входящих в родовый объект [5, с. 67]. Отдельные правоведы предлагают большее количество видов объектов преступлений «по вертикали». Так, по мнению профессора Л.Л. Кругликова, иерархия объектов в уголовном законе выглядит следующим образом: 1) общий объект; 2) объект раздела (еще нужно подыскать его адекватное наименование); 3) объект главы (который нужно было бы именовать родовым); 4) групповой объект (он и в дальнейшем должен использоваться для классификации посягательств в пределах главы); 5) подгрупповой объект; 6) видовой объект; 7) непосредственный объект, на который посягают конкретным деянием [6, с. 109]. По



убеждению ряда ученых, такая классификация является трудной как для применения практиками (использование такой классификации приведет к безосновательному измельчению объекта преступления, которое послужит причиной появления разных объектов преступления для простого, квалифицированного и особенно квалифицированного преступления, предусмотренного одной статьей уголовного закона), так и для усвоения студентами [7].

Традиционно выделение видового объекта преступления в Украине определенным образом может быть поставлено под сомнение, поскольку Особенная часть действующего УК Украины поделена лишь на разделы, которые, как известно, выделяются законодателем с учетом родового объекта преступлений, которые в нем предусмотрены. Однако с учебной целью выделение видового объекта является чрезвычайно полезным, поскольку помогает комплексно охарактеризовать то общественное отношение, которое поставлено под охрану соответствующего вида преступлений [8, с. 307–308].

Итак, установление видового объекта позволит более четко выделить из общественных отношений, что складываются в сфере осуществления правосудия, отдельные группы общественных отношений, имеющих определенные особенности и отличия, присущие одним и не присущие другим преступлениям, предусмотренным в определенном разделе УК Украины.

Изучение правовой литературы показывает, что в теории уголовного права по данному вопросу не существовало и не существует до сих пор одинакового решения. Так, часть отечественных исследователей указывает, что лучше всего особенности видовой классификации преступлений против правосудия раскрываются в случае создания их системы по критерию субъекта.

В частности, профессор Н.И. Хавронюк считает целесообразным деление уголовных правонарушений против правосудия на следующие группы:

– уголовные правонарушения служебных лиц, которые осуществляют или обеспечивают правосудие;

– уголовные правонарушения осужденных и лиц, которые находятся под стражей;

– уголовные правонарушения других участников уголовного производства;

– уголовные правонарушения лиц, которые не являются участниками криминального производства [9, с. 307–308].

Существует также точка зрения, что в системе преступлений против правосудия при распределении по субъекту необходимо выделить три группы: 1) преступления, которые совершаются должностными лицами и другими работниками органов правосудия и правоохранительных органов; 2) преступления, совершающиеся частными и должностными лицами, которые привлекаются к отправлению правосудия или связанные с отправлением правосудия; 3) преступления, что совершаются лицами, относительно которых правосудие осуществлялось, или лицами, обязанными выполнять судебный акт [10, с. 619–620].

В свое время обоснование такой позиции было осуществлено исследователем Ш.С. Рашковской, которая указала, что систему преступлений против правосудия представляется более правильным строить по субъекту преступления. Такой критерий позволяет четко указать особенности отдельных групп преступлений, лучше выяснить степень их общественной опасности и потому более детально исследовать отдельные составы преступлений, которые охватываются указанными группами [11, с. 14–17].

У научного сообщества нет однозначной позиции относительно такой классификации. Так, исследователь О.В. Федоров, который специально занимался проблемой систематизации и классификации преступлений против правосудия, считает, что деление преступлений в зависимости от субъекта преступления не имеет научной ценности и теоретически необоснованно [12, с. 101]. Такая позиция является достаточно сомнительной, потому что классификация преступлений против правосудия в зависимости от субъекта преступления, во-первых, помогает ориентироваться, от кого именно защищается правосудие с помощью уголовного-правового запрета, а также правильно определить лицо, которое будет подлежать уголовной ответственности за конкретное преступление против

правосудия; во-вторых, она позволяет обнаружить и отдельные пробелы в законе об уголовной ответственности [13, с. 961].

Однако современная отечественная юридическая наука все-таки отдает предпочтение классификации преступлений против правосудия в зависимости от объекта преступного посягательства. Еще в советское время была распространена позиция, что имеет смысл использования судебно-следственными работниками своих прав в интересах осуществления задач правосудия, а не в ущерб им в качестве подгруппового объекта преступлений против правосудия [14, с. 46].

Именно исходя из непосредственного объекта, исследователь О.А. Чуваков формулирует собственную условную систему преступлений против правосудия:

1) преступления, которые посягают на конституционные права граждан в сфере правосудия (ст. ст. 371–375, 380–381 УК Украины);

2) преступления, которые посягают на регламентированный законодательством порядок всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела (ст. ст. 376–379, 383–388, 396–400 УК Украины);

3) преступления, которые посягают на отношения, связанные с выполнением судебных решений и постановлений (ст. ст. 382, 389–395 УК Украины) [15, с. 384].

Расширенную классификацию преступлений против правосудия предлагает профессор В.И. Тютюгин, который все преступления, предусмотренные в разделе XVIII Особой части УК Украины, исходя из их непосредственных объектов, распределяет на следующие группы:

– преступления, которые посягают на конституционные принципы деятельности органов дознания, досудебного следствия, прокуратуры и суда (ст. ст. 371, 372, 374–376-1, 397 УК Украины);

– преступления, которые посягают на жизнь, здоровье, личную безопасность, собственность судей, народных заседателей, присяжных и других участников судопроизводства (ст. ст. 378–379, 398–400 УК Украины);

– преступления, которые посягают на отношения, обеспечивающие полу-



чение достоверных доказательств и истинных выводов в деле (ст. ст. 373, 383–386 УК Украины);

– преступления, которые посягают на отношения, что обеспечивают своевременное раскрытие и прекращение преступных посягательств (ст. ст. 380–381, 387, 395–396 УК Украины);

– преступления, которые посягают на отношения, обеспечивающие надлежащее выполнение решений, приговоров, постановлений, постановлений суда и назначенного наказания (ст. 382, 388–394 УК Украины) [16, с. 506–507].

Следует заметить, что существует также классификация преступлений против правосудия по смешанному критерию (например, по объекту и субъекту преступления). Такую классификацию преступлений против правосудия фактически предлагает Ю.В. Александров и другие правоведа: 1) преступления против правосудия, совершающиеся служебными лицами, которые осуществляют или обеспечивают осуществление правосудия (ст. ст. 371–375, 380–381 УК Украины); 2) преступления против правосудия, совершающиеся лицами, на которых возложены обязанности содействия в осуществлении правосудия (ст. ст. 384, 385, 387 УК Украины); 3) преступления против правосудия, что совершаются осужденными или лицами, которые находятся под стражей (ст. ст. 389–395 УК Украины); 4) преступления против правосудия, совершающиеся лицами, которые не имеют непосредственного отношения к осуществлению правосудия (ст. ст. 376–379, 382–383, 386, 388, 396 УК Украины); 5) преступления, что посягают на жизнь, здоровье, личную безопасность, другие блага и интересы защитников или представителей лица в связи с их деятельностью по предоставлению правовой помощи (ст. ст. 397–400 УК Украины) [17, с. 573–574]. Ученый указывает, что эта классификация определена по непосредственным объектам [17, с. 573]. Некоторые украинские исследователи считают данную позицию сомнительной из-за того, что четыре вида преступлений против правосудия разделены как раз по субъекту, а пятый вид касается непосредственного объекта преступления [13, с. 961].

Довольно оригинальную систематизацию преступлений против право-

судия предложила профессор Л.В. Лобанова. В зависимости от существенных качеств правосудия (с учетом задач, которые поставлены государством перед правосудием) соответствующие преступления учёная разделяет на две группы: 1) преступления, которые посягают на общественные отношения, обеспечивающие реализацию процессуальной деятельности; 2) преступления, которые посягают на общественные отношения, обеспечивающие выполнение процессуальных актов [18, с. 48–49]. Считаем, что представленные позиции относительно классификации преступлений против правосудия друг другу не противоречат, а, наоборот, взаимно дополняются.

Учитывая особенности украинского уголовного законодательства, которое к разделу XVIII Особенной части УК Украины относит и общественно опасные действия, что объединены такой специфической деятельностью, как предоставление правовой помощи, можно говорить о группе преступлений в этом разделе, направленных против порядка осуществления такой правозащитной деятельности и соединенных с незаконным физическим или психическим воздействием на субъектов такой деятельности.

**Выводы.** С учетом приведенного считаем, что видовым объектом для преступлений, которые можно выделить в самостоятельную группу, отличающуюся единым для них признаком, в частности незаконным воздействием на субъекта, осуществляющего деятельность, связанную с предоставлением правовой помощи (ст. ст. 397 «Вмешательство в деятельность защитника или представителя лица», 398 «Угроза или насилие относительно защитника или представителя лица», 399 «Умышленное уничтожение или повреждение имущества защитника или представителя лица», 400 «Посягательство на жизнь защитника или представителя лица в связи с деятельностью, связанной с предоставлением правовой помощи» УК Украины), является порядок осуществления такой деятельности защитником или представителем лица, личная и имущественная безопасность защитника или представителя лица, которые предоставляют правовую помощь, а также их близких родственников.

#### Список использованной литературы:

1. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву / Б.С. Никифоров. – М. : Госюриздат, 1960. – 229 с.

2. Федоров М.И. Понятие объекта преступления по советскому уголовному праву / М.И. Федоров // Ученые записки Пермского университета. – Пермь, 1957. – Т. 11. – Кн. 2. – 1957. – С. 180–194.

3. Лихова С.Я. Злочини у сфері реалізації громадянських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина (розділ V Особливої частини КК України) : [монографія] / С.Я. Лихова. – К. : Київський університет, 2006. – 573 с.

4. Фролов Е.А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления / Е.А. Фролов // Сборник научных трудов. – Выпуск 10. – Свердловск : Свердловский юридический институт, 1969. – С. 184–225.

5. Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве / В.Я. Таций. – Х. : Вища школа, 1988. – 198 с.

6. Кругликов Л.Л. Еще раз к вопросу о делении объектов по вертикали / Л.Л. Кругликов // Материалы VI российского конгресса уголовного права «Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию» (Москва, 26–27 мая 2011 года). – М. : Проспект, 2011. – 888 с.

7. Кашкаров О.О. Класифікація злочинів, передбачених розділом XV Кримінального кодексу України, на підставі об'єкта злочину / О.О. Кашкаров // Кримський юридичний вісник. – 2009. – Вип. 3 (7). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Kyuv/2009\\_3/14.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2009_3/14.pdf).

8. Бокоч І.М. До проблеми визначення видового об'єкта злочинів проти правосуддя, що вчиняються працівниками правоохоронних органів під час провадження досудового розслідування / І.М. Бокоч // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 307–310.

9. Хавронюк М.І. Кримінальне право : [навчальний посібник] / О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. – К. : ЦУЛ, 2014. – 944 с.



10. Уголовное право. Особенная часть : [учебник для вузов] / [Т.И. Ваулина, П.А. Волостнов, М.И. Ковалев и др.] ; отв. ред.: И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова, Г.П. Новоселов. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1998. – 755 с.

11. Рашковская Ш.С. Преступления против правосудия : [учебное пособие] / Ш.С. Рашковская. – М. : ВЮЗИ, 1978. – 104 с.

12. Федоров А.В. Преступление против правосудия (вопросы истории, понятия и классификации) / А.В. Федоров ; отв. ред. А.И. Чучаев. – Калуга : Политоп, 2004. – 284 с.

13. Шимко Т.В. Посягання на встановлений порядок провадження досудового слідства в системі злочинів проти правосуддя / Т.В. Шимко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 960–965. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-4/10stvzpp.pdf>.

14. Власов И.С. Ответственность за преступления против правосудия / И.С. Власов, И.М. Тяжков. – М. : Юрид. лит., 1968. – 134 с.

15. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [А.П. Бабий, І.С. Доброход, Ю.А. Кармазин, В.О. Корнієнко, Г.В. Загіка, О.С. Козерацька та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф., засл. діяча науки і техніки України Є.Л. Стрельцова. – Х. : Одиссей, 2009. – 496 с.

16. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.] ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 608 с.

17. Кримінальне право України. Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Александров, О.О. Дудоров, В.А. Клименко та ін.] ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. – 2-ге вид., переробл. та допов. – К. : Атіка, 2008. – 712 с.

18. Лобанова Л.В. Преступления против правосудия / Л.В. Лобанова, А.С. Горелик. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2005. – 491 с.

## ФУНКЦИИ ЦЕНЫ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Елена ГЕМБАРА,

соискатель кафедры хозяйственного права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article describes the features of prices and their value in a market economy. The author refers to this issue with a view to disclosure laws, registration of which will improve the efficiency of legal regulation of relations in the formation and establishment of prices. The article describes the characteristic of prices features. There are: information feature, measuring feature, challenging feature, distribution feature, balancing feature, the function of prices as a means of rational distribution of production.

**Key words:** price, market economy, price function, information function, measurement function, stimulating the function, distribution function, balancing function, function of prices as a means of rational distribution of production.

### Аннотация

В статье раскрываются функции цены и их значение в рыночной экономике. Автор обращается к данному вопросу с целью раскрытия закономерностей, учет которых позволит повысить эффективность правового регулирования отношений по формированию и установлению цены. Приведена характеристика таких функций цены, как информационная, измерительная, стимулирующая, распределительная, балансирующая, функция цены как средства рационального размещения производства.

**Ключевые слова:** цена, рыночная экономика, функции цены, информационная функция, измерительная функция, стимулирующая функция, распределительная функция, балансирующая функция, функция цены как средства рационального размещения производства.

**Постановка проблемы.** В обеспечении нормального функционирования любой экономической системы политически организованного общества на современном этапе его развития важная роль принадлежит государству. Каждое государство осуществляет регулирование национальной экономики с разной степенью вмешательства. Важно, чтобы такое регулирование осуществлялось в надлежащих правовых формах и с соблюдением разумного баланса публично-правовых и частноправовых принципов правового регулирования.

Цена традиционно понимается как денежное выражение стоимости товара [1, с. 121]. В условиях рыночной экономики цена выступает важным источником информации для производителя, ориентиром, который направляет его действия. Кроме того, она играет роль стимулятора, принимает участие в распределении доходов, выполняет учетно-измерительную функцию. История правового регулирования хозяйственной деятельности свидетельствует о том, что на всех этапах его развития решение вопросов ценообразования было важным его элементом. Значение цены

для сферы хозяйственной деятельности подчеркивается также тем, что ценовая определенность продукции, работ и услуг включена отечественным законодателем в нормативное определение понятия хозяйственной деятельности (ч. 1 ст. 3 Хозяйственного кодекса Украины) [2].

Порядок определения цен на товары, работы и услуги, независимо от сферы хозяйственной деятельности, определен законодательством о ценообразовании, которое сегодня состоит из многочисленного количества нормативно-правовых актов, к сожалению, не образующих единой согласованной системы нормативных предписаний. Противоречивость, недостаточная четкость законодательных требований, большой объем подзаконного нормативно-правового регулирования, игнорирование объективных потребностей практики, обусловленных, в том числе, резким изменением экономических и социальных показателей, приводят к негативным последствиям в правовом регулировании ценообразования в Украине, отсутствию надлежащей правовой основы для стабильного ведения хозяйственной деятельности. Как вид-



но, основной причиной такой ситуации является недостаточность научных наработок по вопросам правового регулирования ценообразования в хозяйственной деятельности, которые могут выступить основой для дальнейшего совершенствования законодательного регулирования общественных отношений в данной сфере, а также решения проблем, выявленных судебной практикой при разрешении споров, связанных с ценообразованием.

Одно из направлений таких исследований, без которого правовое регулирование этой сферы отношений не сможет быть эффективным, – раскрытие функций, выполняемых ценой в условиях рыночной экономики.

**Актуальность темы.** Отдельным вопросом правового регулирования ценообразования в хозяйственной деятельности уделяли внимание такие ученые, как Н.В. Барахтян, В.М. Василенко, В.М. Гайворонский, Д.В. Задыхайло, И.Е. Замойский, Г.Л. Знаменский, В.К. Мамутов, В.С. Мартемьянов и др. Вопросами ценообразования и ценовой политики занимались следующие ученые: А.В. Волошенко, Г.Д. Джумагельдиева, В.С. Пинишко, И.К. Салимжанов, Д.М. Стеченко, Ю.Г. Тормоса, Л.О. Шкварчук и др. Исследование различных аспектов регулирования цен и рынка нашли отражение в научных трудах зарубежных ученых: Ф. Еджуорта, Дж. Карли, Э. Ласпейреса, В. Паретто, А. Маршалла, Г. Пааше, И. Фишера, Дж. Хикса и др. Соответствующие исследования осуществляли также ведущие отечественные ученые: Ю.Д. Бильяк, В.И. Власов, Л.В. Дейнеко, Б.П. Дмитрук, Т.А. Зинчук, С.М. Кваша, П.И. Коренюк, В.М. Онегина, О.Ю. Романов, А.М. Шпичак, Л.А. Шкварчук, А.А. Чухно и др. Но целостная система знаний, которая охватывала бы весь комплекс форм, методов, способов регулирования цен, влияющих на формирование методологических подходов к регулированию ценовой политики, не имеет логического и окончательного завершения. В результате ряд значимых проблем регламентации отношений по формированию, установлению и применению цен в хозяйственно-правовой деятельности не нашел разрешения. Несовершенство соответствующего института законодательства, нестабильная правоприменительная прак-

тика, а также недостаточная теоретическая разработанность указанных вопросов обуславливают актуальность и необходимость исследования данных отношений, важным элементом которых являются функции цены.

**Целью статьи** – раскрытие особенностей функций цены в условиях рыночной экономики, которые должны быть учтены в процессе правового регулирования.

**Изложение основного материала исследования.** Цены, функционирующие в рыночном механизме, представляют собой сложную систему, которая призвана обслуживать все аспекты товарно-денежных отношений. С помощью цен решаются такие важные задачи, как создание экономических предпосылок для рентабельного функционирования предприятий, стимулирование производства и потребления качественной продукции, регулирование объемов и структуры производства в зависимости от общественных потребностей, создание благоприятных экономических условий для решения социальных проблем и т. п. Значение и роль цен в регулировании экономических процессов как на микро-, так и на макроуровне проявляется через их функции.

Говоря о функциях цен, следует вспомнить исторически сложившееся понятие – масштаб цен. Когда-то товары выражали свои меновые стоимости в определенных количествах серебра и золота. Эти количества денежного товара должны были быть измеримыми, поэтому необходимо было ввести единицу измерения. Такой единицей при золотом стандарте было определенное весовое количество золота, принятое за денежную единицу в той или иной стране, то есть масштаб цен. Он устанавливался государством в законодательном порядке и показывал, сколько граммов золота содержится в одной денежной единице. Сегодня функцию меры стоимости выполняют бумажные деньги без золотого обеспечения.

Впервые в экономической теории понятие «масштаб цен» было введено во второй половине XIX века выдающимся немецким экономистом-теоретиком Карлом Марксом [3, с. 78]. По его мнению, «в качестве меры стоимости и в качестве масштаба цен деньги выполняют две совершенно разные

функции. Мерой стоимости они выступают как общественное воплощение человеческого труда, масштаб цен – как фиксированный вес металла. В качестве меры стоимости они предназначены для того, чтобы превращать стоимость бесконечно разнообразных товаров в цены, в количество золота, которое предоставляется; как масштаб цен они измеряют эти количества» [4, с. 272–273]. Для масштаба цен определенный вес золота должен быть фиксированным в качестве единицы измерения. В данном случае, как и в любом другом определении одноименных величин, решающее значение имеет устойчивость соотношения мер. Итак, масштаб цен выполняет свою функцию тем лучше, чем неизменной одно и то же количество золота является единицей измерения. Мерой стоимости золото может выступать только потому, что оно само является продуктом труда, таким образом, стоимостью потенциально переменной.

При разных условиях хозяйствования цена выполняет разные функции. Так, в планово-директивной экономике у цены было три основные функции:

- а) планово-учетная функция;
- б) стимулирующая функция (стимулировались качество товара и восстановление продукта с помощью механизма ступенчатых цен);
- в) перераспределительная функция – в зависимости от приоритета той или иной отрасли, куда обеспечивался приток средств.

Такая система ценообразования, как считается, имела соответствующие недостатки: при установлении цены отталкивались только от затрат предприятия, спрос не учитывался; из-за слишком большого количества изготовленных в стране товаров было невозможным централизованное установление цен «сверху» повсюду; не учитывались потребительские нужды, осуществлялись необоснованные снижения [5; 6; 7].

В условиях рыночной экономики цена выполняет иные функции [8, р. 803]:

1. Информационная функция – цены передают информацию. Данный процесс всесторонне описан американским ученым М. Фридменом [9, р. 132–144]. Он констатировал, что система цен автоматически распро-



страняет информацию для всех участников рынка об устойчивом росте или снижении спроса на тот или иной товар.

2. Измерительная функция – только цена дает возможность сопоставить между собой различные товары, сравнить по качеству и по временизатратности процессы производства, оценить эффективность работы каждого агента рынка и экономики в целом (если происходит сравнение экономик различных стран). Таким образом, цена выступает как измеритель стоимости, определенный критерий при осуществлении обмена и реализации. Данная функция отображает свойства цены как меры стоимости. Реализуются подобные процессы путем определения базисной себестоимости (определение расходов на производство товаров, работ, услуг) и нормативов чистого дохода, которые в сумме и формируют цену. Принципиальное значение в сфере правового регулирования эта функция приобретает при регламентации налогового и бухгалтерского учета.

3. Стимулирующая функция предполагает активизацию в достижении определенных результатов деятельности, согласовывает комплекс интересов государства, юридических и физических лиц. Через ценовые ориентиры определяются наиболее приоритетные направления деятельности, обеспечиваются важные для общества сферы развития. Каждый субъект хозяйствования стремится снизить затраты на производство, используя для этого в том числе достижения научно-технического прогресса, инновационные и конкурентоспособные технологии, ноу-хау и т. д. Иными словами, цена стимулирует развитие рациональной структуры производства, внедрение достижений научно-технического прогресса, способствует снижению издержек производства, экономии материальных и трудовых ресурсов и повышению качества продукции.

Для потребителей стимулирующая функция проявляется не столько в уменьшении самой цены, сколько в установлении низкой цены в расчете на единицу потребительского свойства новой продукции по сравнению с аналогичным изделием. То есть, стимулирующее влияние цены на потребление будет происходить даже тогда, когда цена абсолютно возрастет, но благодаря значительному повышению каче-

ства продукции цена единицы ее полезного эффекта будет меньше.

4. Распределительная функция – с помощью цен распределяются доходы между участниками процесса производства, а также между различными социальными группами. Наполняя структуру цены налогами, акцизами, рентным и таможенными платежами, государство стремится перераспределить доходы в свою пользу. Распределительные механизмы охватывают и более глобальный процесс – перераспределение доходов между различными отраслями, предприятиями, группами покупателей товаров, получателей услуг с помощью сознательного отклонения цен от стоимости. Происходит это чаще всего в случаях организации ценообразования на сезонных производствах, развития социально значимых секторов (продукция детского ассортимента, производство лекарственных препаратов и т. д.), а также в отраслях и производствах, испытывающих потребность в инновационных ввводах, инвестициях.

Также следует подчеркнуть, что реализация распределительной функции достигается за счет включения в цену отдельных товаров акцизного сбора, налога на добавленную стоимость и других налоговых платежей, направляемых в общегосударственный и местные бюджеты. Благодаря налоговым поступлениям в общегосударственный бюджет обеспечивается перераспределение доходов в региональном аспекте.

Перераспределение доходов осуществляется также установлением различных видов цен на ту же продукцию для разных потребителей. Например, тарифы на электроэнергию для населения ниже, чем для промышленности.

5. Балансирующая функция проявляется в том, что с помощью цен осуществляется связь между производством и потреблением, достигается равновесие между спросом и предложением. Известно, что между рыночной ценой и количеством товаров, которое предлагается для продажи, существует обратная зависимость. Так, с увеличением цены количество приобретенных товаров уменьшается, а при снижении цены объем продаж растет.

Напротив, предложение характеризуется прямой зависимостью между ценой и количеством предлагаемых к

продаже товаров. С увеличением цены объем растет, а с уменьшением – падает. Таким образом, цена, стимулируя производство при дефиците продукции и сдерживая его при избытке товаров, обеспечивает динамический баланс между спросом и предложением.

6. Функция цены как средства рационального размещения производства проявляется в том, что с помощью цен осуществляется перераспределение капиталов в пользу тех секторов, отраслей или производств, которые имеют высокую норму прибыли. Такой перелив капиталов осуществляют самостоятельно под воздействием рыночных факторов с целью получения большей величины прибыли.

**Выводы.** Все перечисленные функции цены тесно связаны между собой. Так, балансирующая функция является продолжением стимулирующей и также направлена на увеличение производства товаров, пользующихся спросом. Функция цены как средства рационального размещения производства тесно взаимодействует с распределительной функцией, а вместе они через перераспределение средств способствуют развитию высокодоходных сфер [10; 11].

Указанные закономерности должны учитываться в правовом регулировании отношений ценообразования как на этапе установления соответствующих норм права, так и в процессе правоприменения, а также в интерпретационной деятельности.

#### Список использованной литературы:

1. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 494 с.
2. Новиков В.А. Толковый словарь по рыночной экономике / В.А. Новиков. – М. : Экономистъ, 2007. – 383 с.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 303. – Ст. 462.
4. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии : в 2 т. / К. Маркс. – Терра, 2009. – Т. 1. – 2009. – 365 с.
5. Фінансове право : [навчальний посібник] / за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2010. – 288 с.



6. Колесников О.В. Ціноутворення : [навчальний посібник] / О.В. Колесников. – 3-е видання, виправлене та доповнене. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 144 с.

7. П'ятак І.В. Ціноутворення та фактори впливу на становлення цінової політики / І.В. П'ятак // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2012. – № 4 (20). – С. 130–134.

8. Сокольник Т.П. Цены в системе государственного регулирования : [курс лекций] / Т.П. Сокольник. – Мн. : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2005. – 138 с.

9. Aman Alfred C. Law, Markets and Democracy: A Role for Law in the Neo-Liberal State / Alfred C. Aman // New York Law School Law Review. – 2006. – Vol. 51. – P. 801–817.

10. Friedman M. Price Theory / M. Friedman. – The Richest Man in Babylon, 2009. – 288 p.

11. Ціноутворення та цінова політика : [навчальний посібник для студентів ЗДА економічних спеціальностей] / укл.: О.І. Дідченко, Н.А. Бобко. – Запоріжжя : Видавництво ЗДА, 2014. – 126 с.

12. Тормоса Ю.Г. Ціни та цінова політика : [навчальний посібник] / Ю.Г. Тормоса. – К. : КНЕУ, 2001. – 83 с.

## МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ: СПЕЦИФИКА СТРУКТУРНОГО ВИДЕНИЯ

**Виталий ГЛУХОВЕРЯ,**

кандидат юридических наук, докторант  
Запорожского национального университета

### Summary

In the article the specific of methodology of research of activities of Ministry of Internal Affairs of Ukraine is grounded in the conditions of reformation. Grounded, then methodological basis of this research consists of three levels: philosophical (to fundamental methodology), scientific and certainly scientific that include for itself principles, receptions and methods of cognition, forms of organization and realization of scientific research.

**Key words:** method, methodology, research, cognition, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, reformation.

### Аннотация

В статье обосновывается специфика методологии исследования деятельности Министерства внутренних дел Украины в условиях реформирования. Указывается, что методологическая основа данного исследования состоит из трех уровней: философского (фундаментальной методологии), общенаучного и конкретно научного, которые включают принципы, приемы и методы познания, формы организации и проведения научного исследования.

**Ключевые слова:** метод, методология, исследование, познание, Министерство внутренних дел Украины, реформирование.

**Постановка проблемы.** Динамические процессы современного мира ставят каждого человека в достаточно сложные условия. Постоянное усиление информационного напряжения, мировоззренческий дискомфорт, а часто и логико-методологическая неопределенность связаны с быстрым изменением ценностных ориентаций и глобализацией мира. Необходимость поиска эффективных решений и быстрое их нахождение не всегда оптимизированы, что порождает конфликтно-кризисные ситуации. Все это – реалии современности, проблемы человеческого существования, сохранения и развития личности, ее внутреннего мира, методологической и мировоззренческой культуры [1, с. 3].

**Актуальность темы.** Вопросы средств, приемов и методов научного исследования, методологии научного познания были предметом изучения таких ученых, как П.Н. Рабинович, В.П. Казимирчук, К.Д. Петряев, Д.А. Керимов, А.М. Новиков, Д.А. Новиков, Е.Г. Юдин и другие. Однако проблемы содержания и специфики структурного видения методологических подхо-

дов относительно изучения проблем усовершенствования деятельности Министерства внутренних дел (далее – МВД) Украины в условиях реформирования предметом исследования этих и многих других ученых не были.

**Целью статьи** является выяснение содержания методологических подходов относительно изучения проблем усовершенствования деятельности МВД Украины в условиях реформирования.

**Изложение основного материала исследования.** Под методологией научного исследования проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы следует понимать совокупность особенных познавательных средств (принципов, приемов и методов познания, форм организации и проведения научного исследования), благодаря которым решаются исследовательские задания относительно усовершенствования деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы государства.

Методы научного познания (исследования), несомненно, играют клю-



чевую роль в методологии изучения проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы. Однако все же методология исследования проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы представляет собой сложную систему категорий, норм и принципов, теорий, парадигм, собственно и методов научного познания, которая обеспечивает познавательную и практическую деятельность.

По нашему мнению, на методологию познания и исследований проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы влияют многие факторы, основные среди которых следующие:

- практические потребности реформирования правоохранительной сферы, проведения разных реформ в государстве (политической, административной, экономической и других), необходимость реализации положений, которые содержатся в Концепции мероприятий по реформированию системы Министерства внутренних дел и в Стратегии развития органов внутренних дел;

- внешние факторы, что обусловлены обязательствами государства Украина, зафиксированными в Соглашении об ассоциации с Европейским Союзом;

- ценностные факторы, которые выражаются, прежде всего, в потребностях общества и обязанности государства обеспечить эффективное функционирование институтов, что будут гарантировать верховенство права, охрану прав и свобод человека и гражданина и их эффективную защиту;

- несовершенство организации управления в самой системе МВД Украины, его системы и структуры, распределения функций и полномочий, потребности повышения квалификационных требований к полицейским и другим лицам, которые являются государственными служащими;

- развитие общенаучной методологии и методологий отдельных наук и отраслей знания. Эти факторы дают возможность пользоваться в государственном управлении накопленным методологическим потенциалом [2, с. 10];

- социокультурные факторы, культурный уровень политических и управленческих элит, их запросы и способ-

ность воспринимать методологию и реализовывать в своей деятельности. Какой бы совершенной и эффективной не была методология, она должна быть апробирована в университетах, академиях и курсах повышения квалификации, в магистратуре и аспирантуре, закрепиться в программах обучения государственных служащих. Ее должны усвоить люди, которые выступают в качестве субъектов государственного управления [2, с. 10].

По нашему мнению, решение вышеприведенных проблем, которые являются характерными для государственного управления в целом, касается и методологии познания и исследований проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы.

Так, нам представляется, что первым составляющим элементом методологии исследования являются категории и понятия. Как правильно отмечают разработчики хрестоматии «Методология научных исследований государственного управления», трудно переоценить методологическую роль понятий и категорий. Одной из очень серьезных проблем государственного управления является отсутствие обоснованности, точности и глубины ряда понятий, которые используются в законодательстве. В государственном управлении не хватает всестороннего анализа понятий, их системного видения. Системность, целостность научного понятия оказываются в том, что они отображают не только системность того или иного социального объекта, но и принадлежность этого объекта к другой, более широкой социальной системе [2, с. 10].

В методологическом знании особенно важную роль играют принципы исследовательской деятельности, которые объединяют основы теории и практики.

Принцип выступает как начальная теоретическая предпосылка формирования знания, указывает правильную направленность познавательного процесса, в оценке он выступает в качестве основы оценочной деятельности, а в практике определяет направление и характер исследования [2, с. 10].

Принципы научного познания должны опираться на традиции науки, отображать наилучшие ее приобретения и тенденции и быть теми основа-

ми, принципами, в пределах которых должно проводиться научное исследование проблем усовершенствования деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы государства. По нашему мнению, рассматривая принципы как составляющую методологии исследования и исходя из особенностей объекта нашей работы, к принципам научного познания стоило бы отнести следующие: принцип научности, объективности, всесторонности, конкретности, принцип практики.

Следующим элементом методологии исследования является метод. Общенаучная методология используется большинством наук, но, в отличие от философской методологии, не на всех этапах познавательного процесса, а только на конкретно определенных для раскрытия определенных сторон или свойств предмета. Общенаучная методология основывается на теоретических концепциях и имеет в своем распоряжении методы познания.

В научной литературе не существует единства взглядов относительно методов научного познания и их структуры. Мы разделяем позицию А.Я. Баскакова и Н.В. Туленкова, которые методы научного познания дифференцируют следующим образом:

1. Общезнающие методы.
2. Общенаучные методы исследования.
3. Частнонаучные методы исследования.
4. Дисциплинарные и междисциплинарные методы [3, с. 22–31].

Кроме того, в исследовании мы обращались к общепризнанным концепциям и взглядам ведущих ученых разных отраслей правовой гносеологии и социально-гуманитарных наук. Это стало базой для решения исследовательских заданий, которые поставлены в работе.

Работа включает в себя следующие составляющие:

- изучение научных трудов известных ученых, которые применяли общенаучную методологию для исследования конкретной области науки;

- анализ научных трудов ведущих ученых, которые одновременно с общими проблемами своей отрасли исследовали конкретные вопросы этой отрасли;



– обобщение идей ученых, которые непосредственно изучали определенную проблему;

– исследование специфических подходов к решению конкретной проблемы профессионалами-практиками, которые не только разработали, но и реализовали на практике свои идеи;

– анализ концепций в сфере определенной научной и практической деятельности украинских ученых и практиков;

– изучение научных трудов зарубежных ученых и практиков [1, с. 18–19].

**Выводы.** Подытоживая вышеупомянутое, можем констатировать, что под методологией научного исследования проблем деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы следует понимать совокупность особенных познавательных средств (принципов, приемов и методов познания, форм организации и проведения научного исследования), благодаря которым решаются исследовательские задания относительно усовершенствования деятельности МВД Украины в условиях реформирования правоохранительной сферы государства. Методологическая основа исследования состоит из трех уровней: философского (фундаментальной методологии), общенаучного и конкретно научного, которые включают принципы, приемы и методы познания, формы организации и проведения научного исследования.

#### Список использованной литературы:

1. Чмиленко Ф.О. Посібник до вивчення дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень» / Ф.О. Чмиленко, Л.П. Жук. – Д. : РВВ ДНУ, 2014. – 48 с.

2. Методологія наукових досліджень з державного управління : [хрестоматія] / упоряд.: С.В. Загороднюк, О.Л. Євмешкіна, В.В. Лещенко ; за заг. ред. докт. політ. наук К.О. Ващенко. – К. : НАДУ, 2014. – 180 с.

3. Баскаков А.Я. Методология научного исследования : [учебное пособие] / А.Я. Баскаков, Н.В. Туленков. – 2-е изд., испр. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.

## MEDIA VICTIMIZATION ISSUE: PARADOX OF MODERN SOCIETY

**Olga GOLOVKO,**

PhD student of Research Institute of Informatics and Law,  
National Academy of legal science of Ukraine  
Assistant lecturer of the Department of Criminal Law and Justice  
Research Institute of Law and Social Technologies,  
Chernihiv National University of Technology

#### Summary

The article presents the problematic issues of the mass information victimization and the formation of media addictions. Some trends are forming in the field of prevention of negative media effects on the person through close cooperation between the public and voluntary sectors. Specified directions of the introduction of new methods of prevention victimization in the information society on a national level; in this fact, the formation of media addiction is one of the key causes of information victimized people. It justifies the need of media education and media literacy which is one of the leading destinations on the formation of a safe media space in the context of information-psychological confrontation.

**Key words:** media addiction, media impact, information victimization, level of victimization, information and psychological impact.

#### Аннотация

В статье излагаются проблемные вопросы массовой информационной виктимизации и формирования медиааддикций у человека. Формируются тенденции в области предупреждения данных отрицательных воздействий на личность путем тесного сотрудничества государственного и общественного секторов. Конкретизированы направления по введению новых способов предупреждения и профилактики информационной виктимизации общества в общегосударственных масштабах; акцентировано, что формирование медиааддикций – это одна из ключевых причин появления информационно виктимизированных личностей. Аргументирована необходимость внедрения медиаобразования и распространения медиаграмотности, что является одним из лидирующих направлений по формированию безопасного медиапространства в контексте информационно-психологического противостояния.

**Ключевые слова:** медиааддикции, медиавоздействие, информационная виктимизация, виктимность, информационно-психологическое воздействие.

**Statement of the problem.** There was constant expansion of the national information space in Ukraine which has gained immense proportions in the recent few years. This process caused victimization of Ukrainians and various kinds of deviation in their behavior. Especially typical characteristic of domestic media has recently become such phenomenon as propaganda. The antagonism and ignorance to the problem of how to check the veracity of the sources of its own communications media field are the main factors that cause information victimization. The need of modern person to hear media reports with too emotional messages causes the formation of a qualitatively new type of dependence – dependence of media or media addiction.

**The main purpose of the article.** In the article analyzed the person who suffered from the information

victimization due to a media addiction, the interaction between the concepts of “victimization information” and “media addictions”.

**Status of research.** Problems of victimology and its latent nature considered in a number of scientific papers of scientists as V. Tulakov, D. Rivman, O. Butyrina. The issue of media influence was also investigated by L. Drozdyk, D. Bryant, S. Thompson. At the stage of the forming new information society caused new types of victims.

**Basic material.** Information which is distributed in the modern information space including media space as a major part of it can be unreliable or veiled. That's why there is the permanent threat of negative information influence on society, which in turn can cause spreading of deviant behavior and even victimity of society. The destructive impact



of information also can become the cause of the riots. These factors greatly influence the socio-political situation in the country. The new generation that comes on the change, is very dependent on the absorption of daily news from the media. For these reason information victimized people, in fact, have suffered psychological violence and information-psychological aggression in the media space.

Studying victimization as a phenomenon, V. Tuliakov distinguishes three main spheres: social (victims' statute characteristics and behavioral deviation of safety standards), mental (pathological victimity, fear of criminality and other anomalies), moral (interiorization of victimological norms and rules of victim and criminal elements, identifying themselves as victims) [1]. According to the D. Rivman, victimization is a negative social phenomenon and vulnerable behavior of the definite person [2, p. 41].

Understanding the issues outlined above primarily requires a definition of "media space". The sociologist P. Bourdieu, for instance, noted that the media space is treated as a combination of means of social communication that affect the public consciousness [4, p. 239]. Traditionally, media space includes television, radio and printed sources (magazines, newspapers etc.). But now "new media" which include online platforms, blogs, microblogs, online publishing, social networking and others is contained at this list. This kind of media has similar characteristics with a traditional media except for one – the possibility of immediate return (interactive) audience reaction.

Relevance of new media has been proven, in particular, during the events in Euromaidan: social networks and new media – the first and one of the most important technologies in the organization and communication there [5, p. 114]. Based on the above, the means of media communication is appropriate to the TV, radio, print sources and "new media". Media space is an intermediary and carrier of information and public communication. It potentially or actually is victimizing the population through the use of psychological techniques to communicate and "correct" perception. So, the media is a tool that influences the level of information victimity.

The result of information victimity is the formation of a numerous negative social patterns such as the perception of information on an emotional, not rational level; distrust of government; the lack of a sense of safety in the country. According to research conducted by the Razumkov Centre in September 2014 the vast majority citizens of Ukraine believed in the threat of foreign military aggression against Ukraine (79.6%); often there was a threat from Russia (76.3%).

The fact that the media influence is drawn to the emotional, not rational perception creates significant barriers to study this phenomenon. The comprehension of the information victimization is complicated also because of latent victimity, the effects of which is possible to find out only at the stage where the process of victimity is directly acts on their victims.

We can assume that the information victimity has become widespread since the cases of frequent watching too emotional news broadcasts and films that predispose humans to sense rather than rational perception of reality. As L. Petrazhitsky said, emotions are the genetic basis of our psychics. Due to the interaction of individuals can be formed a new effect – the group "People's mind" with its "rules – laws" that determine motivation.

Today such threats are exist in the information and communication field:

- 1) Restrictions on freedom of expression and access to the information;
- 2) The distribution by media the cult of violence, cruelty, pornography, computer crime and computer terrorism;
- 3) Disclosure of the secret and confidential information of the State or such information which includes issues of the national interests of society and the state;
- 4) Manipulation of public opinion, particularly through the dissemination of false, incomplete or biased information [6, p. 45]. In particular, fixed that in the social network Facebook you can find whole groups (communities) of people who deliberately distribute panic and false information with the aim to create the image of an "invincible Russian army". Moreover, their messages were often reprinted in the Internet news media and sometimes were used even by traditional media [7].

Victimology also studies the characteristics of individual and mass

forms of expression the deviance, which is associated with crime and criminality by "one chain" [8, p. 24]. An indicator of this is not only a provocative or stimulation criminal circumstances which are created by victim, but also converting a potential victim on the real criminal. In particular, organizations in the UK that assess the level of victimity of people have found that half of the people who committed the crimes were positioned themselves earlier as their victims [9]. Also, we shouldn't make an exception for "media violence effect" and the influence of filmed violence on the consciousness or even subconscious of the recipient [10].

As for individual victimity, it's better to use the definition of D. Rivman. He defines it as the state of vulnerability of the individual caused by the presence of criminality and expressed in the objective (but not a fatal) human ability to become a victim of a crime [2, p. 42].

Ukrainian scientist A. Butyrina in her classification of victims identifies the victim of the retrystic activity: passive provocateur that is pushing the criminal to commit crimes by having some specific external indicators as a lifestyle, high availability and anxiety [11]. Analyzing this kind of victim it's should be noted that a separate analysis of an addicted victim is strictly required. There is an opinion that media is a way of spreading psychodrugs (information psychological messages) which can manipulate public consciousness [12]. Thus, in the context of this article we will consider the information victimization of media addictive personality.

The theory of the model of a media depending exists now. It's provides the notion that dependent on the individual from media in today's society will continuously grow. The degree of it is associated with socio-political factors in society and the level of social importance provided by the media as a source of public information. Thus, in critical situations (such as "Orange Revolution", Euromaidan, midterm elections of deputies in Ukraine in the District 205 in 2015 etc.), people are turning to the media as the main source of information and become unprotected from their influence. The level of individual media dependence and the intensity of media effects is closely related to the degree of an instability in society and the scale of



social importance provided for a media as a source of information [10].

Bryant D. notes that users actively choose TV shows and other kinds of media for fulfilling their individual needs [10, p. 155]. Information victimization is closely connected with the media addictions which arise due to the systematically revision of the same media sources. This notion means a perception of information messages from the particular channel, blog, social network community etc. Victimization is especially widespread in relation to the people who have any addictions. One of the main reasons of it is underlying to the fact that the mind of such a person is particularly vulnerable. This effect is especially observed in cases of information victimization.

So, every person has own subjective media area which he regularly uses. The individual is get used to the manner and method of presentation of the particular media so fast that messages from these sources can cause a stressful situation, resulting even aggression. For instance, if person regularly receives information of those media sources that promote the so-called "hate speech", she becomes an information victimized because her insight based not on facts but on the overly emotional media messages. Generally it's a sensory perception of the world when human mind depends on a level of media influence but not on the aspects of truth and tolerance of the content. The behavior of such media addected people is a good example of victims with the retrystic activity.

**Conclusions.** So, media addiction is a dependence on media sources that exist in the personal media area caused by a systematic human consumption of shifty content. As a result we offer to define a phenomenon of information victimization as the process of transforming a person or group of people who are consumers of information sources on the potential victim through a systematic influence on its consciousness by manipulative or destructive informational messages. Here worth attention an aspect of causation victimity: there is negative social phenomenon the nature of which is produced by the media and vulnerable behavior of a person as a result of the perception the information message from the trusted media source of these consumers.

To summarize an information victimity is inherently depends on the nature and the manner of presentation but can also occur people who don't have media addiction. However, the emphasis is exactly making on the people with media addiction as they make up an essentially risk group, a favorable basis for the information victimization. This situation is mostly depends on the systematically psychological media influence consumers consciousness. Thus, the result of media addictions is victimity deformation of personality.

#### References:

1. Туляков В.А. Виктимология: предмет и система виктимологии / В.А. Туляков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sudru.ru/>
2. Ривман Д.В. Криминальная виктимология / Д.В. Ривман. – СПб. : Питер, 2002. – 304 с.
3. Почепцов Г. Новое гражданское пространство информационной войны / Г. Почепцов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vizkov.ru/index.php/science-4/issledovaniya/272>
4. Грицай С.В. Визначення поняття «медіапростір» з позицій міждисциплінарного підходу / С.В. Грицай // Вісник Харківської державної академії культури : зб. наук. праць / за заг. ред. В.М. Шейка ; Держ. акад. культури. – Х. : ХДАК, 2012. – Вип. 36. – С. 235–243.
5. Дроздик Л.А. Євромайдан: технології інформаційного впливу / Л.А. Дроздик // Критерії діагностики та методики розрахунку впливу медіа : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. – К. : Інститут журналістики, 2014. – С. 114–116.
6. Присяжнюк М.М. Інформаційна безпека України в сучасних умовах / М.М. Присяжнюк. – К. : Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки, 2013. – Вип. 30. – С. 42–46.
7. Щодо інформаційно-психологічної складової агресії Російської Федерації проти України (за результатами подій 1–2 березня 2014 року) : [аналітична записка] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1476/>.
8. Туляков В.А. Виктимология. Со-

ціальные и криминологические проблемы / В.А. Туляков. – Одесса : Юрид. лит., 2000. – 331 с.

9. Young people and crime: findings from the 2006 Offending, Crime and Justice Survey // Home Office Statistical Bulletin. – London, 2008. – № 08/09. – P. 2.

10. Брайант Д. Основы воздействия СМИ / Д. Брайант, С. Томпсон ; пер. с англ. – М. : Издательский дом «Вильямс», 2004. – 432 с.

11. Бутиріна О.М. Віктимологія як проблема психологічного аналізу / О.М. Бутиріна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://social-science.com.ua/article/195>.

12. Информационные методы применения психонаркотиков сектой Саентологии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://theme.orthodoxy.ru/scientology/scientologers\\_013.html](http://theme.orthodoxy.ru/scientology/scientologers_013.html).

13. Ліпкан В.А. Правова природа феномену інформаційного волонтерства / В.А. Ліпкан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goal-int.org/pravova-priroda-fenomenu-informacijnogo-volonterstva/>.



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ АКТИВОВ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ДЕОФФШОРИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ УКРАИНЫ

Алла ГРИНЬКО,

соискатель кафедры хозяйственного и трудового права  
Института права имени князя Владимира Великого  
Межрегиональной академии управления персоналом

### Summary

The article is devoted to legal ensuring of restructuring of business entities' assets, justification and development of practical recommendations concerning government regulation of the processes of restructuring of business entities' assets in modern deoffshorization conditions of Ukrainian economy. Presented the he analysis of legislative initiatives concerning the ordering of relations of business entities with a foreign element of offshore jurisdictions. Presented the main stages of the formation of offshore Ukrainian legislation and its classification.

**Key words:** state regulation, enterprise restructuring, asset restructuring, business entities, business activities, business activities, offshore jurisdictions, offshore company, deoffshorization.

### Аннотация

Статья посвящена правовому обеспечению реструктуризации активов субъектов хозяйственной деятельности, обоснованию и разработке практических рекомендаций относительно государственного регулирования процессов реструктуризации активов субъектов хозяйствования в современных условиях деофшоризации экономики Украины. Представлен анализ законодательных инициатив относительно упорядочения отношений субъектов хозяйствования с иностранным элементом оффшорных юрисдикций. Освещены основные этапы формирования оффшорного законодательства Украины и представлена его классификация.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, реструктуризация предприятий, реструктуризация активов, субъекты хозяйствования, хозяйственная деятельность, предпринимательская деятельность, оффшорная юрисдикция, оффшорная компания, деофшоризация.

**Постановка проблемы.** Особенности преобразований украинской экономики во многом связаны с внедрением новых методов организации экономической деятельности, развитием предпринимательства, формированием экономики, которая базируется на частной собственности, но главное, что характерно для нового периода реформ, с масштабностью начатых антиофшорных программ с инициацией структурных преобразований на основе инновационного развития экономики и производства.

Таким образом, состояние современной экономики Украины и ее трансформационный характер требуют особого подхода к выявлению и использованию факторов экономического развития, одним из важнейших является системное реформирование предприятий в условиях деофшоризации. Эффективным средством реализации данных процессов является реструктуризация субъектов хозяйственной деятельности в отмеченных условиях.

**Актуальность темы.** Анализ состояния научных разработок в отечественных и зарубежных источниках по обозначенной теме свидетельствует,

что сегодня подготовлена необходимая почва для обеспечения взвешенного государственного управленческого влияния на процессы реструктуризации. Однако экономического обоснования решения данных проблем в экономической литературе недостаточно, неисследованными остаются именно процессы хозяйственно-правового регулирования реструктуризации активов в условиях деофшоризации. Незавершенность научных разработок в обозначенной сфере и существенная практическая значимость этой проблемы для развития экономики государства подтверждают объективный характер актуальности представленной статьи.

Проблемами проведения реструктуризационных преобразований в оффшорные юрисдикции были посвящены научные труды таких зарубежных ученых, как Ричард Болин и Роберт Хейвуд (вопросы развития и трансформации свободных экономических зон в мировой практике), Сэм Х. Смит, Ролан Палан, Уоррен Кабраль и Марк Хэмптон (роль налоговых убежищ и оффшорных финансовых центров в мировой экономике), Ларри Саммерс и Вито Танзи (глобальные последствия практики

уклонения от налогов и отмывания денег), Джеффри Оуэне и Эрез Махарал (современные методы международного налогового планирования). Общим проблемам реструктуризации предприятий посветили свои работы такие ученые, как О.О. Терещенко, Р.В. Скудар, О.М. Кондрашов и др. Данные труды послужили базой для исследования рассматриваемых вопросов.

**Целью статьи** является научно-теоретическое обоснование и разработка рекомендаций относительно концептуальных основ хозяйственно-правового регулирования процессов реструктуризации активов субъектов хозяйственной деятельности в современных условиях деофшоризации Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Любое государство, заботясь о развитии экономики и привлечении инвестиций, устанавливает повышенный контроль над использованием внешних оффшоров и пытается определить, насколько экономически обоснованы те или иные операции. 28 апреля 2016 г. Президент Украины Петр Порошенко подписал Указ «О мероприятиях по противодействию уменьшению налоговой базы и пере-



мещению прибылей за границу» № 180 [1]. Этим Указом создается рабочая группа для подготовки законопроектов по вопросам противодействия уменьшению налоговой базы и перемещению прибылей за рубеж, которую будет возглавлять Председатель Комитета Верховной Рады Украины по вопросам налоговой и таможенной политики Нина Южанина.

В середине мая созданная в соответствии с Указом Президента рабочая группа определила концепцию «анти-оффшорных» мероприятий, перечень необходимых законодательных изменений и представила специалистам для обсуждения варианты первых законопроектов (в частности о добровольном разовом декларировании и об урегулировании вопросов в сфере валютных правоотношений).

Этот документ – попытка имплементировать в законодательство Украины требования так называемого плана Base Erosion and Profit Shifting<sup>1</sup> (далее – BEPS), направленного на борьбу с размыванием облагаемой налогом базы. Программа была разработана Организацией экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) и одобрена в 2014 году странами «Большой двадцатки» (G-20). Причем в идеале к BEPS уже в обозримом будущем (2017–2018 гг.) должны присоединиться десятки государств.

Другие законопроекты, принятие которых предусматривает внедрение разработанных ОЭСР рекомендаций BEPS, еще находятся на стадии разработки.

В начале апреля 2016 г. Юлией Тимошенко и Сергеем Терехиным были подготовлены два Законопроекта – «О налоговом суверенитете Украины и оффшорных компаниях» и «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины в связи с принятием Закона Украины «О налоговом суверенитете Украины и оффшорных компаниях». Отмеченные Законопроекты были зарегистрированы в Верховной Раде под № 4380 и № 4381 [2].

Стоит отметить, что ускоренное внедрение в Украине плана BEPS вызывает сомнение среди юристов и экономистов по нескольким причинам, среди которых – значительные риски для отечественного бизнеса, а также сомнительность в правовой эффективности обозначенного плана в нынешних условиях.

Во-первых, украинский большой и средний бизнес не сможет избежать последствий введения плана BEPS, в отличие от международных корпораций. Он лишится конкурентного преимущества, не получив никакой компенсации.

Во-вторых, избегая последствий от введения плана BEPS в Украине, субъекты хозяйственной деятельности совсем не обязательно выберут для себя украинскую юрисдикцию, а вполне возможно – реально, а не номинально – перераспределит активы в пользу тех стран, которые лучше отстают свои интересы в борьбе с внедрением плана BEPS.

В-третьих, план BEPS на межгосударственном уровне невозможно внедрять, имея разноналоговые юрисдикции внутри государства (как, например, единый налог).

В-четвертых, низкий уровень налогового контроля в совокупности с другими условиями налогообложения является конкурентным преимуществом нашей юрисдикции в борьбе за склонный к риску капитал. Кроме того, Украина не обязана внедрять план BEPS сегодня, когда он не внедрен еще ни в одной из Европейских стран, когда сами страны Европейского Союза (далее – ЕС) еще не полностью понимают, как его внедрить, при этом не навредив себе. Однако ни в коем случае не следует пренебрегать законодательными инициативами относительно деоффшоризационных процессов в Украине. Безусловно, следовать практике правового регулирования, противодействия уклонению от налогообложения, необходимо. И Украина, имея намерение интеграции в ЕС, должна внимательно наблюдать, что там происходит.

Следует напомнить, что пионером международного движения «за полный международный налоговый контроль» стали США, которые уже давно не без успеха экспериментируют с нормами по противодействию уклонения от налогообложения (GAAR<sup>2</sup>, SAAR<sup>3</sup>).

Реструктуризацию предприятия можно определить как комплекс финансово-экономических, организационных и правовых мероприятий, направленных на обновление структуры предприятия и управления, финансов и производства, организационно-правовой формы деятельности, что дают возможность усовершенствовать финансово-экономические отношения предприятия для обеспечения эффективного использования его потенциала и увеличения его рыночной стоимости [3, с. 86]. Реструктуризация включает формирование разных форм собственности, внедрение новых форм управления, законодательное закрепление отношений между производителями, финансовое обеспечение предпринимательской деятельности [4, с. 3]. Понятие «реструктуризация» может по-разному трактоваться в зависимости от интересов субъектов управления, разных собственников и непосредственно субъекта – предприятия, а также варианта ее реализации, но цель и содержание реструктуризации остаются единственными. Так, например, для предприятия реструктуризация является комплексным изменением структуры внутренних ресурсов предприятия (активов и пассивов), а также системы управления, сознательное приведение их в соответствие с внешними условиями с целью повышения рентабельности и конкурентоспособности производства. При этом изменяется соотношение, структура названных ресурсов, в частности, за счет ликвидации непродуктивных ресурсов или активов (лишних в данной рыночной ситуации) и привнесения отсутствующих ресурсов (капитала «ноу-хау»). Именно такой способ повышения эффективности предприятий является спецификой реструктуризации и отмежевывает ее от других инструментов влияния на производство [5, с. 24].

В литературных источниках, посвященных исследованию реструктуризации предприятий, в зависимости от характера мероприятий, которые применяются, выделяют следующие формы реструктуризации: реструктуризация

<sup>1</sup> Англ. Base Erosion and Profit Shifting – эрозия налоговой базы и перемещение прибыли; термин, который означает деятельность налогоплательщиков, связанную с уклонением от уплаты налогов путем передачи доходов и прибыли в юрисдикции со сниженным налогообложением.

<sup>2</sup> General Anti-Abuse Rule – общее правило по борьбе с уклонением от налогообложения. Директива предусматривает освобождение от налогообложения исходящих и входящих дивидендов (или зачисление налогов, которые платятся во время получения входящих дивидендов, против корпоративного налога, оплаченного в стране – источнике дивидендов из прибыли, связанной с такими дивидендами) при условии, что дивиденды выплачиваются и получают компаниями – резидентами стран-членов ЕС.

<sup>3</sup> Special Anti-Avoidance Rules – специальное правило по борьбе с уклонением от налогообложения.



производства; реструктуризация активов; финансовая реструктуризация; корпоративная реструктуризация (реорганизация).

Вышеупомянутые в научной литературе формы мы рассматриваем в совокупности как реструктуризацию активов в хозяйственно-правовом аспекте под общим названием «реструктуризация активов».

Реструктуризация активов включает в себя меры, результатом которых являются изменения в структуре и составе активной стороны баланса. К основным мерам в рамках реструктуризации активов следует отнести следующие: продажа части основных средств; продажа лишнего оборудования, запасов сырья и материалов и т. п.; продажа отдельных подразделов предприятия; обратный лизинг; реализация отдельных видов финансовых вложений; рефинансирование дебиторской задолженности.

Процессы реструктуризации активов субъектов хозяйствования в условиях деофшоризации экономики мы предлагаем разделить на два вида по территориальному признаку: *внутригосударственные* и *внешнегосударственные*.

*Внутригосударственные* процессы реструктуризации активов субъектов хозяйствования – это применение мер с целью изменения в структуре и составе активной стороны баланса предприятий, которые проводятся в пределах национальной юрисдикции.

*Внешнегосударственные* процессы реструктуризации активов субъектов хозяйствования – это применение мер по оптимизации налогообложения путем планирования налогов субъектом хозяйствования методом использования легальных механизмов иностранных оффшорных юрисдикций.

Обратимся к специфике *внутригосударственной реорганизации активов субъектов хозяйствования*.

Анализируя богатую на квазиправовые изобретения украинскую практику вывода активов, можно выделить следующие основные *способы*: вывод активов по «прямым» сделкам; вывод денежных средств; вывод акций или других ценных бумаг; вывод активов через биржу; вывод активов через обременение имущества; внесение имущества в уставной капитал; вывод активов через исполнительное производство; корпоративные аспекты вывода активов.

Относительно внешнегосударственных процессов реструктуризации активов субъектов хозяйствования напомним, что внешнегосударственные процессы реструктуризации активов субъектов хозяйствования – это применение мер по оптимизации налогообложения путем планирования налогов субъектом хозяйствования методом использования легальных механизмов иностранных оффшорных юрисдикций.

Общеизвестно, что концепция оффшорного бизнеса базируется на отличиях резидентного и территориального подходов к налогообложению [6, с. 22], что позволяет извлекать реальные выгоды на основе противоречий между странами, которые применяют разные принципы налогообложения. Оффшорные зоны получили широкое распространение в мировой экономике: в современном мире сегодня насчитывается около 70 разных оффшорных юрисдикций. Важно учитывать и то, что характер влияния оффшоров на международные экономические отношения неоднозначен [7, с. 134].

Важным инструментом международно-правового регулирования оффшорного бизнеса является деятельность Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – FATF), которая разрабатывает меры по формированию в каждой стране режима противодействия легализации незаконно полученных доходов. Рекомендации FATF направлены, во-первых, на усовершенствование правовой системы в стране, во-вторых, на повышение роли финансовых и кредитных учреждений в борьбе с отмыванием денег, наконец, в-третьих, на активизацию международного сотрудничества в области предотвращения отмывания капиталов [8]. Кроме того, FATF, в соответствии с критерием риска, было разработано два списка государств – «черные» и «темно-серые» [9]. Эти государства отклоняются от употребления контрмер для защиты мировой финансовой системы от рисков отмывания денег.

Обратимся именно к специфике *внешнегосударственной реорганизации активов субъектов хозяйствования*.

Безусловно, практически любой вариант внешнеэкономической деятельности предусматривает перемещение денежных средств. Даже в том случае, если все сделки субъектов хозяйствования будут осуществляться за рубежом, сначала все же нужно будет вывести деньги из

родного государства за границу. Один из самых простых способов перевода денег на иностранные счета – использование оффшорной компании. Для реализации вывода денег в оффшор субъект хозяйствования может искать оффшорную компанию «на стороне» – самостоятельно или через посредников. Однако более надежным и более безопасным вариантом будет открыть собственный оффшор.

Можно выделить следующие основные *способы выведения средств в оффшорные юрисдикции*.

Сегодня существует ряд отработанных схем вывода денег на заграничные (оффшорные) счета. Самые популярные варианты можно разделить на четыре группы, а именно: использование компании-посредника; перепродажа товара; предоставление информационных услуг; получение ссуды.

Стоит отметить, что, какую бы из вышеприведенных схем ни применяли бы субъекты хозяйствования, при осуществлении выплат из их внутренних счетов нерезидентам они обязаны оплатить налог в местный бюджет. Размер налога определяется законодательством. Размер налога на выплаты из доходов с источником из Украины, полученных нерезидентом в результате ведения хозяйственной деятельности, составляет 15% (пункт 160.2 Налогового кодекса Украины) [10]. Исключение – случаи, что подпадают под действие международных договоров, заключенных Украиной.

**Выводы.** Деофшоризацию украинской экономики следует понимать двояко. С одной стороны, она представляет уменьшение числа оффшоров, которые используют украинские субъекты хозяйствования. С другой стороны, речь идет о снижении стоимости товарно-денежных потоков, которые поступают в нашу страну через оффшорные юрисдикции. Для выявления мер по деофшоризации украинской экономики, необходимо систематизировать основные причины, по которым украинские субъекты хозяйствования активно используют оффшорные юрисдикции с целью внешнегосударственной реструктуризации активов в своей хозяйственной деятельности, а именно: трудности ведения бизнеса в нашей стране, связанные с отношениями собственности и несовершенством налоговой системы; дополнительные конкурентные преимущества, которые предоставляются оффшорами



украинскому бизнесу; несовершенная структура иностранных инвестиций в Украину. Очевидно, что такие меры, как совершенствование инвестиционного климата, совершенствование судебной системы, отношений собственности и т. п. в нашей стране, являются важными с точки зрения решения проблем деофшоризации, но все же к последней прямого отношения данные меры не имеют. Речь должна идти о следующих специальных методах и механизмах деофшоризации, которые будут влиять на уменьшение роли офшорного фактора в предпринимательской деятельности в нашей стране, а именно: изменение методологии заключения соглашений о избегании двойного налогообложения (далее – СДО) и пересмотре имеющихся СДО, заключенных Украиной ранее. Это необходимо с целью гармонизации ставок налогообложения в Украине и офшорных центрах и может быть реализовано путем ликвидации налоговых льгот, предусмотренных имеющимися СДО для корпораций, которые инкорпорированы за рубежом<sup>4</sup>; улучшения условий ведения бизнеса в Украине. Сегодня особенно проблемными остаются такие вопросы, как формирование механизмов эффективной защиты собственности, совершенствование налоговой регуляции на основе снижения налоговой нагрузки на субъектов предпринимательства, снижение административных барьеров и т. д.; формирование эффективной системы трансфертного ценообразования, которая является одним из основных источников перемещения капиталов в офшорные зоны; введение

жестких санкций за нарушение норм о раскрытии конечных бенефициаров офшорных компаний, вплоть до признания офшора недобросовестным приобретателем; установление запретов для компаний при участии государства на использование соглашений по купле-продаже активов с теми офшорными компаниями, конечные бенефициары которых – украинские граждане; последующее заключение межгосударственных соглашений по обмену налоговой информацией; недопущение государственной поддержки (со стороны компаний с государственной частью собственности) офшорных компаний на основе кредитов и использования таких инструментов, как, например, увеличение норм резервирования для банков по кредитам, выданным компаниям, которые не занимаются реальной хозяйственной деятельностью.

Очевидно, что приведенный перечень мероприятий не является исчерпывающим, поскольку большое значение имеют также социально-политические, морально-этические и другие аспекты офшоризации. При этом проблема остается открытой, поскольку бесспорными являются негативные аспекты офшорного бизнеса в деятельности украинских компаний.

#### Список использованной литературы:

1. О мерах по противодействию уменьшению налоговой базы и перемещению прибыли за рубеж : Указ Президента Украины [Электронный ре-

сурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/180/2016>.

2. До Ради внесено законопроект про офшори [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ua.racurs.ua/news/69657-do-rady-vneseno-zakonproekt-pro-ofshory>].

3. Терещенко О.О. Фінансові доміанти реструктуризації підприємств / О.О. Терещенко, Н.В. Волошак // Фінанси України. – 2009. – № 4. – С. 82–90.

4. Скудар Р.В. Реструктуризація виробництва в умовах реформування підприємств важкого машинобудування : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.06.01 / Р.В. Скудар ; Нац. гірнич. ун-т МОН України. – Дніпропетровськ, 2005. – 20 с.

5. Кондрашов О.М. Зміст та значення процесів реструктуризації промисловості / О.М. Кондрашов // Економіка та держава. – 2006. – № 5. – С. 22–24.

6. Павлов П.В. Особый административно-правовой режим на территории офшорных зон: порядок применения и направления совершенствования / П.В. Павлов // NB: Экономика, тренды и управление. – 2012. – № 1 – С. 19–30.

7. Хейфец Б.А. Офшорные юрисдикции в глобальной и национальной экономике : [монография] / Б.А. Хейфец. – М. : Экономика, 2008. – С. 133–134.

8. The FATF Recommendations – International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, February 2012. – Paris : FATF/OECD, 2013. – P. 11–30.

9. High-risk and non-cooperative jurisdictions. – FATF Public Statement, 21 June 2013 [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2013.html>.

10. Налоговый кодекс Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

11. Конвенция между Правительством Украины и Правительством Республики Кипр об избегании двойного налогообложения и предотвращении налоговым уклонением относительно налогов на доходы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196\\_016](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196_016).

<sup>4</sup> Стоит отметить, что Украина и Кипр в конце июня 2016 г. договорились о внесении изменений в двустороннюю конвенцию об избегании двойного налогообложения и предотвращении налоговых уклонений относительно налогов на доходы. Протокол о внесении изменений в конвенцию был подписан по итогам переговоров президента Украины Петра Порошенко и президента Кипра Никоса Анастасиадиса, которые состоялись в Киеве. Договор об избегании двойного налогообложения между Украиной и Кипром был подписан в ноябре 2012 г. и вступил в силу в 2013 г. [11]. В конце прошлого года правительство предложило Совету денонсировать соглашение, поскольку оно не решало задачу по борьбе с выводом активов в офшоры. В июле Министерство финансов Украины и правительство Кипра согласовывали изменения к договору об избегании двойного налогообложения, в частности, по поводу увеличения ставки налога по отдельным видам пассивных доходов. Минфин анонсировал, что целью данных изменений является увеличение доходов государственного бюджета от расширения существующей налоговой базы, борьба с уклонением от уплаты налогов и снижение налогового давления на добросовестных налогоплательщиков. Новая конвенция будет отвечать рекомендациям Организации экономического сотрудничества и развития, будет включать следующее изменение: от налогообложения в Украине будут освобождаться только те доходы, которые получены резидентом Кипра от отчуждения акций и других корпоративных прав, более чем 50% стоимости которых прямо или косвенно связано с недвижимым имуществом, расположенным на территории Украины (сейчас единственным требованием для освобождения от налогообложения доходов от отчуждения имущества является расположение этого имущества на территории Украины); два условия должны быть выполнены одновременно для внедрения 5-процентного подоходного налога из дивидендов на Кипре: наличие 20% в собственности украинской компании и минимальный размер инвестиций в размере 100 тысяч евро в уставной капитал украинской компании (достаточно сегодня выполнить одно из двух указанных выше условий, чтобы применить сниженную ставку налога в 5%); ставка налога на репатриацию процентов составит 5% (сегодня налог взимается по ставке 2%). Минфин отмечал, что изменения вступят в силу с 2019 года.



## К ВОПРОСУ ФОРМИРОВАНИЯ И СУЩЕСТВОВАНИЯ «ОБВИНИТЕЛЬНОГО УКЛОНА» В СФЕРЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Владимир ДЯКОВ,  
аспирант

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article examines the factors that can cause the formation and existence of prosecutorial bias in the judiciary in Ukraine, analyzes the some statutes of the existing criminal procedural legislation of Ukraine, studies the position of Ukrainian and foreign researchers, as well as the experience of foreign countries, reveals problems of legal regulation in this area. Analysis of such material made it possible to summarize the factors that may cause the formation and existence of prosecutorial bias in the judicial body of Ukraine. Article gives suggestions for improvement of the current legislation of Ukraine. Author develops proposals, which can be the basis for basis to the Law of Ukraine "On Judicature and Judge status".

**Key words:** court, judge, prosecutorial bias, formation of the judiciary, verdict.

### Аннотация

В статье исследуются факторы, которые могут быть причинами формирования и существования обвинительного уклона у судейского корпуса Украины, анализируются отдельные положения действующего уголовного процессуального законодательства Украины, изучаются позиции украинских и зарубежных ученых, а также опыт зарубежных стран, раскрываются проблемы правового регулирования в данной сфере. Анализ изложенного материала дал возможность обобщить факторы, которые могут быть причинами формирования и существования обвинительного уклона у судейского корпуса Украины. Обоснованы предложения для усовершенствования действующего законодательства Украины, в частности разработаны предложения, которые могут быть основой для внесения изменений в Закон Украины «Про судопроизводство и статус судей».

**Ключевые слова:** суд, судья, обвинительный уклон, формирование судейского корпуса, приговор.

**Постановка проблемы.** Вопрос формирования и существования обвинительного уклона в уголовном судопроизводстве относится к проблемам, которые не могут не волновать. Укорененность обвинительного уклона в отечественном судопроизводстве достаточно высока. Об этом свидетельствует небольшой процент оправдательных приговоров, выносимых судами, по сравнению с количеством обвинительных приговоров.

Обвинительный уклон приводит к возникновению следственных и судебных ошибок, что искажает истинную суть отправления правосудия и вступает в противоречие с назначением и принципами уголовного судопроизводства.

Для понимания сущности обвинительного уклона важно проанализировать причины и различные проявления данного феномена в уголовно-процессуальной деятельности субъектов, осуществляющих уголовный процесс.

**Актуальность темы.** Степень научной разработки значения формирования и существования обвинительного уклона в профессиональном правосознании судейского корпуса на сегодняшний момент является недостаточной. Комплексные монографиче-

ские исследования по данному вопросу отсутствуют. Отдельные вопросы относительно причин возникновения и формирования обвинительного уклона как результата деформации профессионального правосознания судей и сотрудников правоохранительных органов освещали И.А. Войтюк, М.Ю. Грошевой, П.В. Дихтиевский, З.З. Зинатуллин, О.Н. Лагнюк, Ю.Ю. Чурилов и др.

**Целью статьи** является определение и обобщение факторов, которые могут быть причинами формирования и существования обвинительного уклона у судейского корпуса Украины; раскрытие проблем правового регулирования в данной сфере; изучение опыта зарубежных стран и разработка научно обоснованных предложений для усовершенствования действующего законодательства Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Одним из следствий деформирования профессионального правосознания является формирование обвинительного уклона – важная проблема украинской юстиции и причина многих проблем в правоохранительной системе в целом.

В нашем историческом прошлом был период доминирования принципа приоритета государства над человеком

в том числе и в уголовном судопроизводстве.

Как писал З.З. Зинатуллин, «в годы, по сути, безраздельного господства «обвинительного уклона» в сфере уголовного судопроизводства, когда не только вся правоохранительная, но и судебная система была полностью мобилизована, нацелена на борьбу с теми, кто посягает на государственную власть, социалистическую собственность, кто просто сомневается в идеалах «руководящей и направляющей силы советского общества», коей выступала Коммунистическая партия Советского Союза (ст. 6 Конституции СССР 1977 г.), с интересами каких-то там участников уголовного процесса, тем более являющихся «врагами народа», никто из указанных выше должностных лиц государства практически не считался» [1].

В условиях тогдашних тоталитарных традиций общество еще до установления приговора привыкло воспринимать лиц, которые оказались на скамье подсудимых, виновными в совершении преступления.

Таким образом, исторические традиции уголовного процесса, что имели место во времена СРСР, в состав которого входила Украина, оказывали



значительное влияние на деформацию правосознания судей, сотрудников правоохранительных органов и общество в целом.

В украинской правовой системе, к сожалению, отсутствует нормативная оценка обвинительного уклона как одного из недостатков юстиции тех годов.

Например, в Российской Федерации на нормативном уровне обвинительный уклон получил оценку в Постановлении Верховного Совета РСФСР «О Концепции судебной реформы в РСФСР» от 21 октября 1991 года № 1818-1 [2]. Проблема обвинительного уклона в этом документе была отнесена к системным недостаткам уголовной юстиции. В частности, отмечалось: «Суд превращается в придаток милиции и прокуратуры, обслуживает их. Наряду с умалением роли суда и перенесением центра тяжести на непроцессуальную деятельность ошибок, нуждающейся в исправлении, является возложение на различные органы уголовной юстиции общих задач. ... Суд, стремясь изобличить преступника и привести в движение механизм уголовного преследования, теряет качество объективности, оказывается «в одной упряжке» с прокурором, следователем и органом дознания. В особенности нетерпимо, когда тот или иной из органов, ведущих процесс, вынужден прямо или косвенно оценивать результаты собственной деятельности, как, например, происходит со следователем, разрешающим ходатайства защиты о дополнении расследования новыми материалами. ... Совпадение задач у органов, выполняющих функцию обвинения, и суда, призванного разрешить дело по существу, ошибочное определение целей юстиции предопределяют карательный уклон в деятельности правоохранительных органов, инквизиционный характер судопроизводства, в котором нет реальной силы, противостоящей обвинению» [2].

Следующей причиной, что способствует обвинительному уклону в судебной практике Украины, является несовершенство институтов уголовного процессуального права.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 3 и ч. 4 ст. 110 Уголовного процессуального кодекса (далее – УПК) Украины, одна из форм завершения досудебного расследования – направление в суд обви-

нительного акта – является процессуальным решением, в котором прокурор выдвигает обвинение в совершении уголовного правонарушения.

Вместе с тем УПК Украины не предусматривает письменную альтернативу обвинительному акту.

На наш взгляд, уместно было бы предусмотреть в УПК Украины наличие т. н. «оправдательного акта», в котором бы аргументировалась необходимость оправдания обвиняемого и который сторона защиты подавала бы в суд после завершения досудебного расследования.

Внесение соответствующих изменений в УПК Украины предоставило бы дополнительные возможности для стороны защиты и способствовало бы реальному утверждению соревновательности уголовного процесса.

Кроме того, анализ действующего уголовного процессуального законодательства свидетельствует о том, что в нем на терминологическом уровне отсутствует равновесие между оправданием и обвинением.

Так, законодатель применяет в УПК Украины понятие «невинность» и «невинен» 11 раз в восьми статьях (ст. ст. 2, 7, 17, 223, 290, 374, 411, 461). При этом термины «виновность» и «виновен» применяются 45 раз в 28 статьях (ст. ст. 17, 18, 52, 88, 91, 178, 193, 210, 284, 290, 302, 373, 374, 381, 394, 411, 468, 469, 470, 472, 473, 474, 475, 476, 575, 584, 591, 603).

Понятие «оправдательный» встречается 11 раз в 10 статьях (ст. ст. 43, 284, 373, 393, 409, 421, 437, 438, 534, 596). При этом термин «обвинительный» – 28 раз в 20 статьях (ст. ст. 36, 40, 42, 43, 110, 129, 291, 301, 302, 314, 338, 373, 381, 393, 417, 421, 437, 440, 474, 596).

Всего лишь семь раз термин «оправданный» упоминается в шести статьях (ст. ст. 3, 19, 20, 43, 374, 425), при этом термин «осужденный» встречается 23 раза в 15 статьях (ст. ст. 2, 3, 19, 20, 43, 177, 374, 377, 425, 430, 476, 539, 566, 606, 607).

Таким образом, анализ норм УПК Украины свидетельствует о том, что «обвинительные» понятия встречаются в УПК Украины чаще, чем «оправдательные».

Несомненно, построение уголовного процесса без «обвинительных»

терминов невозможно. Однако «обвинительные» понятия не должны в несколько раз превышать количество «оправдательных», поскольку это подсознательно формирует у субъектов, осуществляющих производство в деле, идейную установку обвинительного характера.

Обвинительной тенденции также может способствовать необъективность прокуроров во время поддержания обвинения и обжалования оправдательных приговоров, что обусловлено стремлением к лучшим показателям [3, с. 55].

Несмотря на то, что закон не требует от стороны обвинения установления обстоятельств, которые оправдывают подозреваемого (обвиняемого), прокурор и следователь обязаны всесторонне и беспристрастно изучить обстоятельства уголовного производства, выявлять как и разоблачающие обстоятельства, так и те, что оправдывают подозреваемого, обвиняемого, а также обстоятельства, смягчающие или отягчающие его наказание (ч. 2 ст. 9 УПК Украины) [4, с. 196].

Одной из объективных причин формирования обвинительного уклона являются трудности процесса познания, поскольку некоторые категории дел характеризуются сложной ситуацией доказывания, с которой возможно выйти только обратившись в пользу обвинения или оправдания. Выбор такого подхода обуславливает обвинительный или оправдательный уклон.

Нельзя недооценивать воздействие на судебную деятельность общественного мнения, поскольку в реальной действительности оно может иметь влияние на внутреннее убеждение судей. При этом формирование общественного мнения осуществляется через средства массовой информации. Поэтому любые комментарии со стороны следователей или прокуроров относительно уголовного производства должны быть взвешенными и не категоричными.

Одной из причин формирования у будущих судей обвинительного уклона является то, что судьи могут быть выпускниками высших учебных заведений, где система подготовки имеет обвинительное направление.

Так, часть юристов готовят высшие учебные заведения Национальной по-



лиции Украины, Службы безопасности Украины и прокуратуры Украины, где система подготовки имеет в целом обвинительное направление, что несовместимо с ценностями судейской профессии [5, с. 135].

В соответствии со ст. 127 Конституции Украины и ст. 69 Закона Украины «Про судопроизводство и статус судей», на должность судьи может претендовать гражданин Украины не моложе 30 и не старше 65 лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж профессиональной деятельности в сфере права не менее пяти лет, владеющий государственным языком.

Действующий порядок подбора кандидатов на должность судьи дает возможность выпускнику любого учебного заведения, в т. ч. готовящего специалистов для правоохранительных органов, претендовать на судейскую должность. Такой подход к кадровому обеспечению судей общей юрисдикции создает возможность попадания в судебную систему Украины кадров, которые в профильных учебных заведениях обучались в духе обвинительного уклона [5, с. 135].

Важно подчеркнуть, что такие негативные черты характера, как недоверие к людям, подозрительность, чрезмерная осторожность и т. д., могут рассматриваться как психологические факторы, что негативно сказывается на формировании судейского усмотрения, поскольку они «оправдывают» постановление приговора при наличии сомнений в виновности обвиняемого и препятствуют успешному выполнению судейских обязанностей [6, с. 51].

По нашему мнению, формирование мировоззрения современного украинского судьи должно происходить на принципах философии и этики, с учетом приоритета не карательной функции правосудия, а принципа верховенства права, равенства каждого перед законом и презумпции невиновности.

С целью недопущения формирования судейского корпуса за счет пополнения выпускниками высших учебных заведений, где система подготовки будущих юристов имеет обвинительный уклон, считаем необходимым внести в Закон Украины «Про судопроизводство и статус судей» норму запрета, в соответствии с которой на должность судьи не могут претендовать выпускники ведомственных учебных заведе-

ний Национальной полиции Украины, Службы безопасности Украины и прокуратуры Украины.

Неоднозначным по своим последствиям является попадание в судебную систему Украины кадров, которые были сотрудниками правоохранительных органов с опытом работы в духе обвинительного уклона. Это обстоятельство неоднократно упоминалось в научной литературе.

Так, И.А. Войтюк, Ю.А. Кармазин, П.В. Дихтиевский и О.Н. Лагнюк подчеркивали, что опыт работы на должностях, не связанных с осуществлением судопроизводства, часто приводит к профессиональной психологической деформации [5, с. 135–136; 7, с. 109; 8, с. 11].

Профессиональная деятельность лиц в правоохранительных органах направлена на розыск преступника, предъявление подозрения, раскрытие преступления и т. д. При возможной деформации личности это приводит к возникновению обвинительного уклона, что несовместимо с ценностями судейской профессии [5, с. 136].

В данном контексте правильной, на наш взгляд, является позиция П.В. Дихтиевского и О.Н. Лагнюк, которые подчеркивали, что с целью недопущения фактов попадания в судейский корпус лиц, у которых во время предыдущей профессиональной деятельности, возможно, сформировался обвинительный уклон, несовместимый с ценностями судейской профессии, целесообразно рассматривать такие кандидатуры только через продолжительный период после их увольнения из правоохранительных органов [5, с. 168].

Например, в большинстве европейских стран, а также в США и Канаде, для того, чтобы стать судьей, нужен значительный опыт профессиональной деятельности защитника [9].

**Выводы.** С учетом изложенного во избежание попадания в судейский корпус судов общей юрисдикции бывших сотрудников правоохранительных органов предлагаем следующее: на должность судьи не могут быть назначены лица, которые в предыдущие три года работали в специально уполномоченных подразделениях по борьбе с коррупцией и организованной преступностью в органах прокуратуры, Национальной полиции Украины (Ми-

нистерства внутренних дел Украины), налоговой милиции, Службы безопасности Украины, Военной службы правопорядка Вооруженных Сил Украины, а также в таможенных органах.

Между прочим, аналогичная норма уже существует в заключительных положениях Закона Украины «Про Национальное антикоррупционное бюро Украины» [10].

На основании вышеизложенного можно сделать следующее обобщение факторов, которые могут быть причинами формирования и существования обвинительного уклона у судейского корпуса Украины:

1. Деформация сознания, что обусловлено историческими традициями уголовного процесса во времена СРСР.
2. Несоввершенство институтов уголовного процессуального права.
3. Необъективность прокуроров.
4. Трудности процесса познания.
5. Влияние на судебную деятельность общественного мнения.
6. Обучение в профильных учебных заведениях, в которых система подготовки имеет обвинительное направление.
7. Формирование судейского корпуса за счет пополнения бывшими сотрудниками правоохранительных органов.

#### Список использованной литературы:

1. Зинатуллин З.З. Избранные труды : в 2 т. / З.З. Зинатуллин. – Т. 2. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id=fKKECgAAQBAJ&pg=PT402&lpg=>
2. О Концепции судебной реформы в РСФСР : Постановление Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 № 1818-1 // Веб-сайт компании «Консультант-Плюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=221794#1>.
3. Чурилов Ю.Ю. Актуальные проблемы постановления оправдательного приговора в российском уголовном судопроизводстве / Ю.Ю. Чурилов. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 256 с.
4. Грошевий Ю.М. Кримінальний процес : [підручник] / Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц. – Х. : Право, 2013. – 824 с.



5. Діхтієвський П.В. Кадрове забезпечення судів загальної юрисдикції: адміністративно-правовий аспект : [монографія] / П.В. Діхтієвський, О.М. Лагнюк. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – 200 с.

6. Грошевый М.Ю. Проблемы формирования судейского убеждения в уголовном судопроизводстве : [учебно-практическое пособие] / М.Ю. Грошевый ; составители : О.В. Каплина, В.И. Марынин. – Х. : Право, 2011. – 656 с.

7. Войтюк І.А. Проблеми підготовки професійних суддів / І.А. Войтюк // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 3. – С. 108–113.

8. Матеріали розширеного засідання президії ВСУ та Ради суддів України 20 січня 1999 року // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 1(11). – С. 10–12.

9. Бути судьейю : [посібник-порадник] / [О.І. Сироїд, Л.В. Денисенко, О.А. Шаповалова, І.О. Фадеева]. – К., 2015. – 216 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.fair.org.ua/content/library\\_doc/usaid\\_JudgeBook\\_170x240\\_015\\_Interactive.pdf](http://www.fair.org.ua/content/library_doc/usaid_JudgeBook_170x240_015_Interactive.pdf).

10. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ ЛЮДЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Марина ЖУРБА,

аспирант кафедры административного и финансового права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The basic normative legal acts that determine the general legal, organizational, social and economic bases of the activity of physical education and sport activity of persons with disabilities (disabled people) have been characterized. The basic directions of the realization of state policy in the sphere of physical education and sport activity of people with disabilities have been defined. The necessity of using of foreign experience in this area has been underlined.

**Key words:** legal regulation, state policy, physical education and sport, persons with disabilities, adapted physical education and sport.

### Аннотация

В статье охарактеризованы основные нормативно-правовые акты, определяющие общие правовые, организационные, социальные и экономические основы деятельности в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями (инвалидов). Определены основные направления реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями. Указано на необходимость использования зарубежного опыта в данной сфере.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, государственное управление, физическая культура и спорт, лица с ограниченными возможностями, инвалиды, адаптивная физическая культура и спорт.

**Постановка проблемы.** Важным направлением развития физической культуры и спорта является как можно более широкое привлечение к его занятием инвалидов (более корректным, на наш взгляд, является понятие «люди с ограниченными возможностями»).

**Актуальность темы.** Вообще в мире, по данным ООН, более 650 млн. человек (почти 20% всего населения) относятся к этой категории лиц. По данным Программы развития ООН (ПРООН), 80% инвалидов живут в развивающихся странах.

Согласно официальной статистике, количество людей с ограниченными возможностями в Украине составляет более 2,67 млн., что составляет почти 6% от количества всего населения страны. Очевидно, что эти данные не соответствуют реальному положению дел, поскольку в Украине отсутствует достоверный мониторинг состояния людей с ограниченными возможностями.

Как в мире, так и в Украине существует проблема защиты и реализации прав людей с ограниченными возмож-

ностями в том числе и в сфере физической культуры и спорта. Очевидно, что в Украине она является более острой по сравнению с европейскими странами, США, Японией.

**Цель статьи** – охарактеризовать основные нормативно-правовые акты, определяющие общие правовые, организационные, социальные и экономические основы деятельности в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями (инвалидов); определить основные направления реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями.

**Изложение основного материала исследования.** Итак, в настоящее время особое значение приобретает проблема интеграции людей с ограниченными возможностями в социум. Как показывает опыт зарубежных стран, к факторам повышения уровня адаптированности такой категории населения относятся физическая культура и спорт. Адаптивная физическая культура и спорт инвалидов способствуют полно-



му раскрытию возможностей этих лиц, позволяют ощутить чувство радости и получить удовольствие от жизни [1].

Привлечение людей с ограниченными возможностями к физической культуре и спорту называется «сфера адаптивной физической культуры и спорта». Адаптивная физическая культура – социальный феномен, главной целью которого является социализация людей с ограниченными физическими возможностями, а не только их лечение с помощью физических упражнений и физиотерапевтических процедур [2, с. 4].

Адаптивная физическая культура – это вид физической культуры, который использует комплекс эффективных средств физической реабилитации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья. Адаптивный спорт – это часть спорта, направленная на социальную адаптацию и физическую реабилитацию инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, их подготовку к участию и участие в физкультурных и спортивных мероприятиях, в том числе в официальных физкультурных и спортивных мероприятиях [3].

Существует настоятельная необходимость совершенствования законодательства в данной сфере. Если обратиться к истории вопроса нормативно-правового регулирования привлечения к занятию физической культурой и спортом людей с ограниченными возможностями, то следует назвать, прежде всего, постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем подъеме массовой физической культуры и спорта» от 11 сентября 1981 г. № 890, в котором были определены конкретные задачи по развитию физкультурного движения в стране как мощного оздоровительного, лечебного, восстановительного фактора. То есть, можно считать, что с 1981 г. была начата работа по организационному, теоретическому и научному обоснованию развития адаптивной физической культуры и спорта. С 1990 г. среди лиц с особыми потребностями стали проводиться чемпионаты и первенства СССР по отдельным видам спорта.

В Украине началом развития физкультурно-спортивного движения людей с ограниченными возможностями следует считать 1989 г., когда было положено начало созданию физкуль-

турно-спортивных и оздоровительных клубов инвалидов. В дальнейшем эти общественные объединения стали основой для создания национальных федераций спорта инвалидов с различными видами поражений. Через объединение этих федераций в 1992 г. образовался Национальный комитет спорта инвалидов Украины, который представляет Украину в международных Паралимпийских и Дефлимпийских движениях и выполняет функции Национального паралимпийского комитета и Национального дефлимпийского комитета. Следующим шагом было создание в 1993 г. Украинского центра физической культуры и спорта инвалидов «Инваспорт» и его региональных отделений, которые вместе внедряют в жизнь государственную политику по вопросам физической культуры и спорта инвалидов и обеспечивают успешность выступления паралимпийцев и дефлимпийцев Украины на международных соревнованиях [4].

Основным нормативно-правовым актом, определяющим общие правовые, организационные, социальные и экономические основы деятельности в сфере физической культуры и спорта и регулирующим общественные отношения в создании условий для развития физической культуры и спорта для всех, в том числе лиц с ограниченными возможностями, является Закон Украины «О физической культуре и спорте» [5]. Так, ст. 1 данного Закона спорт инвалидов определяет как направление спорта, связанное с организацией и проведением спортивных соревнований по видам спорта инвалидов и подготовкой спортсменов к этим соревнованиям. Ст. 4 данного Закона к главным принципам государственной политики в сфере физической культуры и спорта относит обеспечение доступа инвалидов к спортивным сооружениям.

За годы независимости в Украине было разработано и принято несколько нормативно-правовых актов подзаконного характера, направленных на совершенствование государственного регулирования в области физической культуры и спорта инвалидов, а именно:

1. В 1992 г. Министерство социального обеспечения Украины совместно с другими министерствами и ведомствами, Советом Федерации независимых

профсоюзов Украины и общественными организациями инвалидов разработали комплексную программу решения проблем инвалидности. Раздел V данной программы был посвящен вопросам организации отдыха, физической культуры и спорту инвалидов [6].

2. В течение нескольких лет были приняты нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Украинского центра по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт»:

– Положение «Про Украинский центр по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт» и Примерное положение о Крымском республиканском, областных, Киевском и Севастопольском городских центрах по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт», утвержденное Приказом Государственного комитета Украины по физической культуре и спорту от 28 мая 1999 г. (утратил силу);

– Положение «Про Украинский центр по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт», утвержденное Приказом Государственного комитета молодежной политики, спорта и туризма Украины от 1 сентября 2000 г. № 1652 (утратил силу).

3. В течение десяти лет были разработаны и приняты три государственные программы развития физической культуры и спорта в Украине: Государственная программа развития физической культуры и спорта на 2007–2011 гг. (в 2006 г.), Концепция Общегосударственной целевой социальной программы развития физической культуры и спорта на 2012–2016 гг. (2011 г.), Концепция Государственной целевой социальной программы развития физической культуры и спорта на период до 2020 г. (2015 г.).

4. В целях повышения эффективности государственного управления в сфере физической культуры и спорта в 2013 г., в соответствии с Законом Украины «О государственных социальных стандартах и государственных социальных гарантиях», был утвержден Государственный социальный стандарт в сфере физической культуры и спорта, в котором уделено значительное внимание привлечению инвалидов к занятиям физической культурой, спортом и физкультурно-спортивной реабилитацией. Закреплен важный принцип предоставления услуг по физической куль-



туре и спорту инвалидам: доступность и тому подобное. Также определены объемы социальных услуг государственных и коммунальных субъектов, которые предоставляются гражданам и детям в случаях, предусмотренных законодательством [7].

Указанные документы определяют цель государственного регулирования в области физической культуры и спорта, в том числе создание условий для развития физической культуры и спорта, физкультурно-оздоровительной и реабилитационной работы среди инвалидов; обеспечение развития олимпийских, паралимпийских, дефлимпийских и неолимпийских видов спорта путем поддержки детского, детско-юношеского, резервного спорта, спорта высших достижений, спорта инвалидов и спорта ветеранов; повышение уровня нормативно-правового, кадрового, материально-технического, финансового, научно-методического, медицинского, информационного обеспечения; участие в международной деятельности. Концепция Государственной целевой социальной программы развития физической культуры и спорта на период до 2020 г. одной из приоритетных задач определила поддержку спорта инвалидов и ветеранов, обеспечение развития видов спорта инвалидов и видов спорта, не включенных в программы Паралимпийских и Дефлимпийских игр. Предполагается, что выполнение Программы даст возможность создать условия для социальной адаптации и реабилитации инвалидов и лиц с ограниченными физическими возможностями [8].

Необходимо заметить, что законодатель, к сожалению, использует при наименовании людей с особыми потребностями понятие «инвалид», а не понятие «человек с ограниченными возможностями».

Среди документов, которые направляют аккумуляцию ресурсов общества и государства по привлечению инвалидов к занятию физической культурой и спортом, необходимо отдельно выделить Конвенцию ООН 2006 г. о правах инвалидов. Конвенция декларирует право инвалидов, как и всех членов общества, иметь те же права человека: они включают гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права. Ст. 30 Конвенции

определяет, что государства-участники обеспечивают инвалидам возможность участвовать в проведении досуга, отдыха и в спортивных мероприятиях наравне со здоровыми гражданами [9]. Украина Конвенцию подписала и ратифицировала 16 декабря 2009 г. Но, согласно докладу Уполномоченного Верховной Рады по правам человека о состоянии выполнения Украиной данной Конвенции, только меньше чем за год (2014 г. и первая половина 2015 г.) до омбудсмана обратилось более 4 тыс. инвалидов с сообщениями о нарушении своих прав и свобод, из которых 41% относительно нарушения социально-экономических и гуманитарных прав; 35% – о нарушении права на судебную защиту; 17% – о пытках и жестоком обращении, 3% – о нарушении прав инвалидов, дискриминации и гендерном неравенстве; 2% – о нарушении прав на информацию, защиту персональных данных, избирательных прав. Отмечается, что государство не создало надлежащих условий по привлечению людей с ограниченными возможностями к занятию спортом по месту жительства по многим причинам, в том числе из-за неразвитой сети соответствующих заведений и недостатка специалистов-тренеров [10].

Сегодня реализация государственной политики в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями (инвалидов) осуществляется Министерством молодежи и спорта Украины совместно с Национальным комитетом спорта инвалидов Украины и Украинским центром по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт». Во времена независимости была создана система учреждений физической культуры и спорта инвалидов «Инваспорт», в которую входят 25 региональных центров по физической культуре и спорту инвалидов «Инваспорт», 80 их отделений в региональных и местных центрах, 24 детско-юношеские спортивные школы для инвалидов и 148 физкультурно-оздоровительных клубов [11].

Также создана платформа по нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры и спорта людей с ограниченными возможностями (инвалидов), которая должна соответствовать международным и европейским стандартам. Создание

действенного механизма управления физической культурой и спортом в этой сфере требует совершенствования правового обеспечения.

**Выводы.** Таким образом, необходимо констатировать следующее. Широкий спектр проблем людей с ограниченными возможностями свидетельствует о необходимости повышенного внимания государства и общества к ним. Несмотря на определенные положительные шаги по нормативно-правовому обеспечению реализации потребностей лиц с ограниченными возможностями (инвалидов) в сфере физической культуры и спорта, в Украине отсутствует концепция целостного подхода к решению проблем людей с ограниченными возможностями. Следует обратиться к зарубежному опыту разработки концепций развития адаптивной физической культуры и спорта. Обеспечение прав этих людей в сфере реализации возможностей занятия физической культурой и спортом является важным условием гуманизации общества, вхождения Украины в европейское пространство не по географическому критерию, а по направлению всего государственного ресурса в действенную, реальную защиту прав человека, в том числе с ограниченными возможностями. Интеграция людей с ограниченными возможностями (инвалидов) в общество может осуществляться только через их всестороннее развитие и включение в разнообразную социально-значимую деятельность. Большое социальное значение имеет активизация работы в данной сфере средствами адаптивной физической культуры и спорта.

#### Список использованной литературы:

1. Руководство по программе объединенного спорта [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://media.specialolympics.org/soi/files/resources/RUSSIAN/Coaches/UnifiedSports\\_RU.pdf](http://media.specialolympics.org/soi/files/resources/RUSSIAN/Coaches/UnifiedSports_RU.pdf).
2. Деделюк Н.А. Теория и методика адаптивной физической культуры : [учебное пособие для студентов] / Н.А. Деделюк. – Луцк : Башня-Друк, 2014. – 68 с.
3. Евсеев С.П. Теория и организация адаптивной физической культуры :



в 2 т. / С.П. Евсеев. – М. : Советский спорт, 2005. – Т. 1. – 2005. – 448 с.

4. Круцевич Т. Предпосылки возникновения и развития адаптивного спорта / Т. Круцевич, И. Когут [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/3406/1/Kruevych.pdf>.

5. О физической культуре и спорте : Закон Украины от 24 декабря 1993 г. № 3809-ХІІ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

6. Комплексная программа решения проблем инвалидности, утверждена Постановлением Кабинета Министров Украины от 27 января 1992 г. № 31 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/31-92-%D0%BF>.

7. Государственный социальный стандарт в сфере физической культуры и спорта, утвержден Приказом Министерства молодежи и спорта Украины от 28 марта 2013 г. № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0559-13>.

8. Концепция Государственной целевой социальной программы развития физической культуры и спорта на период до 2020 г., утверждена Распоряжением Кабинета Министров Украины от 9 декабря 2015 г. № 1320-р. // Официальный вестник Украины. – 2015. – № 102. – Ст. 3529.

9. Конвенция ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_g71).

10. Альтернативный доклад о состоянии выполнения Конвенции ООН о правах инвалидов / Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека. – Украина, 2015. – 38 с.

11. Информация о деятельности системы спорта инвалидов «Инваспорт» в 2014 г. / Министерство молодежи и спорта Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/17654>.

## ПОНЯТИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ВИКТИМИЗАЦИИ

Алина КАСЮТИНА,  
аспирант

Научно-исследовательского института изучения проблем преступности имени академика В.В. Сташиса  
Национальной академии правовых наук Украины

### Summary

The article is devoted to the problem of extension of a phenomenon of professional victimization in Ukraine. The theoretical research will be dedicated to the notion of professional victimization. The role of victim is analyzed on the grounds of belonging to a particular profession in the mechanism of a commission of a crime. Furthermore, the article is concentrated on the level of social danger of abovementioned crimes. Determining factors of professional victimization will be considered. Moreover, issues about the prevention of victimization will be discussed.

**Key words:** victimology, victimity, victimization, crime victim, professional victimization, determination of victimization.

### Аннотация

Статья посвящена постановке проблемы распространения явления профессиональной виктимизации в Украине. Проводится теоретическое исследование явления профессиональной виктимизации. Анализируется роль жертвы по признаку принадлежности к той или иной профессии в механизме совершения преступления, степень общественной опасности преступлений такого рода. Рассматриваются детерминирующие факторы профессиональной виктимизации и необходимость ее предотвращения.

**Ключевые слова:** виктимология, виктимность, виктимизация, жертва преступления, потерпевший, профессиональная виктимизация, детерминация виктимизации.

**Постановка проблемы.** Виктимизация как процесс и результат перехода лица или социальной группы в статус жертвы преступления относится к основным категориям виктимологии. Такое определение имеет наибольшее число сторонников, его дал основатель советской виктимологии Л.В. Франк. Ученый рассматривал виктимизацию как понятие, производное от виктимности, то есть считал, что виктимизации поддаются лица, наделенные виктимностью [1, с. 8].

В теории современной виктимологии существует перспективное направление изучения преступности с позиции жертвы преступления. Особенное криминологическое значение процессы виктимизации в системе механизма предотвращения преступности приобрели в связи с социальными изменениями в Украине, в результате которых в обществе имели место революционные и эволюционные изменения. Такие процессы имеют научно-практический интерес с точки зрения нейтрализации негативных тенденций, интеграции мероприятий виктимологического предотвращения в общую систему ме-

роприятий предотвращения преступности [6, с. 137].

Для успешного предотвращения преступности необходимо изучить данные о качественных и количественных характеристиках виктимизации. Эти данные могут касаться как собственных (внутренних) качеств потерпевших, так и их окружения, связей, социального положения, профессии, отношений с преступником и т. п.

Уровень виктимизации населения в Украине остается достаточно высоким. На фоне заострения социально-политических проблем и противоречий, которые выступают источником виктимизации украинских граждан, растет ее криминогенная составляющая, вызванная активизацией преступности, что посягает на права, свободы и интересы людей. В совокупности такие процессы наносят вред разным социальным слоям и группам населения, одновременно повышая уровень их виктимогенного потенциала. При этом виктимизация характеризуется изменением структуры виктимности населения, трансформированием и интенсивностью распределения по социальным группам.



**Актуальность темы.** Люди, которые вступают в многообразные общественные отношения и выполняют различные социальные роли, в той или иной мере рискуют стать жертвами преступлений. Этот процесс виктимизации может остаться нереализованным или быть существенно сниженным, если субъекты правоотношений будут придерживаться правил личной и имущественной безопасности. Однако в последнее время прослеживаются тенденции к повышению уровня виктимности разных социальных групп. Это происходит в связи с усилением виктимогенных деформаций сознания и поведения широких слоев населения, ростом их виктимности и усложнением криминогенной ситуации в государстве [5, с. 81].

Виктимность как повышенную способность лица в силу моральных и физических особенностей стать жертвой преступления при определенных обстоятельствах (Л.В. Франк) следует разделять на индивидуальную и групповую.

В.Я. Рыбальская высказывает позицию, что виктимность целесообразно также разделять в зависимости от фактора, который ее обуславливает, а именно: виктимность как совокупность социально-психологических черт личности, связанных с особенностями ее социализации; виктимность как исключительно социальная «безличностная» черта, обусловленная выполнением социальных функций (профессиональная виктимность); виктимность как биофизиологическая черта личности (возрастная виктимность); виктимность как следствие патологического состояния личности [3, с. 68].

Существует значительное количество преступлений, в характеристике которых потерпевший играет одну из ведущих ролей и занимает доминирующую позицию. В таких случаях жертва выступает как самостоятельный специфический объект исследования, поскольку именно ее некоторые характеристики часто определяют цель и мотивы преступления, тактику его совершения и т. п.

Например, есть профессии, которые объективно повышают возможность людей при определенных условиях стать жертвами преступлений. Это могут быть работники сферы тор-

говли, кредитно-финансовых учреждений, кассиры, инкассаторы, операторы автозаправочных станций, операторы обменных пунктов валют, ювелиры, провизоры аптек, члены экипажей скорой медицинской помощи, таксисты, оперативные работники правоохранительных органов, прокуроры, следователи, судьи.

Над разработкой проблемы виктимизации работали многие как зарубежные, так и отечественные ученые. Среди них следует назвать Ю.М. Антояна, В.В. Голину, Б.Н. Головкина, О.М. Джужу, С.М. Иншакова, В.П. Коновалова, О.М. Литвинова, Д.В. Ривмана, В.Я. Рыбальскую, В.А. Тулякова, Л.В. Франка, О.Ю. Юрченко и др.

Тем не менее нужно отметить, что на сегодняшний день комплексные исследования по изучению проблем именно профессиональной виктимизации проводились в недостаточной степени.

**Цель статьи** – изучение и анализ исследований явления профессиональной виктимизации; изучение данных криминологической статистики, в частности преступлений, жертвами которых являются работники и служащие, деятельность которых связана с профессиональным риском; изучение факторов, что влияют на развитие профессиональной виктимизации. Новизна работы заключается в том, что в ней сделана попытка обозначить необходимость в дальнейшем комплексном исследовании проблем профессиональной виктимизации и путей ее предотвращения.

**Изложение основного материала исследования.** Понятие профессиональной виктимизации можно определить как *процесс и результат превращения лица или социальной группы на жертву преступления, обусловленные выполнением такими лицами своих профессиональных обязанностей*. То есть, обязательным условием совершения преступления и превращения таких лиц в жертв (потерпевших) является принадлежность их к той или иной профессии либо служебной деятельности. Поэтому возникновение у преступника уголовного мотивации зависит именно от этого обстоятельства. Но рядом с данными об особенностях профессиональной деятельности также необходимо брать во внимание

признаки, которые характеризуют непосредственно лицо жертвы (пол, возраст, родственные связи, социальный статус), а так же признаки, что имеют криминогенное значение (способ жизни, характер связи с преступником до совершения преступления и т. д.).

Анализ официальной статистической информации дает основания утверждать, что политическая нестабильность в государстве приводит к увеличению количества преступлений, жертвами которых являются должностные лица органов государственной власти. Считаем, что необходимо обратить внимание на такие категории потерпевших, как руководители и работники предприятий, врачи, военнослужащие, работники средств массовой информации, работники органов внутренних дел, прокуратуры, адвокатуры, судов, органов безопасности, депутаты всех уровней, так как они преобладают среди жертв по критерию принадлежности к той или иной профессии, такие преступления характеризуются особенной общественной опасностью, потому что создают угрозу для жизни, здоровья, собственности и т. д. не только самих потерпевших, но и членов их семей, близких людей, подрывают авторитет органов государственной власти, ставят под сомнение уровень и состояние защищенности и обеспеченности соответствующими государственными гарантиями таких категорий граждан.

Анализируя статистическую информацию о зарегистрированных уголовных правонарушениях и результатах их досудебного расследования, можно отметить стремительный рост количества жертв преступлений. За январь-июнь 2016 г. на территории Украины жертвами преступлений стали 1 003 175 человек [13]. К сожалению, на сегодняшний день официальная статистика не выделяет жертв по профессиональному признаку.

Детерминация виктимизации – это совокупность явлений, процессов, событий, которые обуславливают групповую (массовую) и индивидуальную виктимность и создают опасность причинения преступлением вреда ее носителям [9, с. 134].

Причины виктимизации – обстоятельства в жизни людей и общества, которые детерминируют процесс превращения конкретного лица в жертву



преступления или способствуют реализации этого процесса. Условиями виктимизации являются разнообразные явления объективного и субъективного характера, что увеличивают степень виктимности, существенно облегчают возможность возникновения конфликтов, нагнетают эскалацию виктимогенной ситуации. Причины и условия виктимизации населения проявляются как на массовом (политические, социально-экономические, культурно-информационные), так и на индивидуально-групповом уровнях. Виктимизация на единичном уровне должна характеризоваться данными о виде преступления, времени, месте и способе его совершения, социально-демографических, психофизиологических, правовых и других чертах потерпевшего. Сопоставление указанных характеристик в рамках криминологического исследования при активном использовании методологического инструментария дает возможность ученым получить расширенную информацию об особенностях виктимизации социальных групп, которая имела место на конкретной территории за четко установленный период времени [7, с. 9].

Иногда утверждают, что причиной массовой виктимизации является сама преступность, поскольку возникновение жертв преступлений – это последствия преступности, ее цена. Но криминализация разных видов общественных отношений не сводится только к процессу совершения преступлений и появлению новых жертв. Она заключается в объективной угрозе для охраняемых законодательством общественных отношений. Угроза нанесения вреда охраняемым законом правам и интересам граждан существует касательно неопределенного круга лиц. Теоретически каждый, кто проживает в государстве с определенным уровнем преступности, так или иначе рискует стать жертвой преступления, в связи с чем автоматически является носителем потенциальной виктимности [9, с. 134].

Среди детерминант групповой (массовой) виктимизации нужно отметить несформированность культуры безопасного поведения граждан в повседневной жизни, страх перед преступностью, традиции не обращаться за защитой своих прав в правоохранительные органы. Имеет место институ-

ционализация жертвенности, которая обусловлена массовым нарушением членами общества в повседневной жизни элементарных правил личной и имущественной безопасности, что создает условия для роста уровня преступности, как зарегистрированной, так и латентной [9, с. 135].

Среди детерминант профессиональной виктимизации можно назвать общественные обычаи осуждать жертв перечисленных выше категорий (из-за недоверия к органам государственной власти, правоохранительной системе государства), численные провокации, такие явления и процессы, которые имеют место в современном обществе, как коррупция, развитие теневой экономики, политический кризис, нетерпимость по национальным и религиозным признакам, негативное информационное влияние на общественное сознание средств массовой информации, сети Интернет и т. п.

Ситуацию и обстановку, способствующую совершению преступления, создает не только виновный, но и часто тот, против кого направлены преступные действия. Потерпевший своими неправильным, виктимным поведением как бы формирует будущую конкретную жизненную ситуацию, оказывает мотивирующее воздействие на преступника и может вступить в конкретную жизненную ситуацию на любом ее этапе – от начала формирования личности преступника до момента совершения преступления.

В таких случаях поведение преступника будет являться результатом взаимодействия его личности со сложившейся ситуацией, в которой, как уже было сказано, потерпевший играет немаловажную роль. В преступной ситуации оказывается и действует не только преступник, но и потерпевший, который по тем или иным обстоятельствам объективного и субъективного характера становится как бы «соучастником» виновного в том смысле, что они оба втянуты в преступный процесс и каждый играет в нем свою определенную роль. Именно от характера того или иного поведения потерпевшего, иногда даже, как показывает изучение уголовных производств, от его нюансов зависит становление и развитие всей конкретной жизненной ситуации [10, с. 157].

Нельзя однозначно сказать, какие действия потерпевшего способны спровоцировать совершение преступления. Для одних преступников активные действия потерпевшего способствуют возникновению страха, что может повлечь отказ от преступного замысла. Аналогичные действия могут привести другого преступника в стан аффекта, который повлечет сильные психомоторные реакции, иногда нежелательные даже для него самого. Потерпевшему необходимо учитывать все обстоятельства конкретной ситуации и интуитивно выбирать оптимальный план действий (оказывать при необходимости сопротивление, но при этом не совершать никаких провоцирующих действий). Что касается работников и служащих органов государственной власти, то именно они должны психологически руководить ситуацией в отношениях с контрагентом (возможно потенциальным преступником) при исполнении своих служебных обязанностей.

В связи с этим большое значение имеет грамотная разработка соответствующих методов по предотвращению того или иного вида виктимизации.

Д.В. Ривман указал, что специфика виктимологической профилактики заключается в наличии самостоятельного объекта (реальных и потенциальных потерпевших), в специфике методов (преимущественно методов убеждения), в широком использовании помощи населения, в организации подготовки сотрудников служб по виктимологической проблематике, в необходимости информационной базы для профилактического учета жертв преступлений [11, с. 104].

Роль государства в процессе предотвращения профессиональной виктимизации нельзя переоценить, так как социальная незащищенность лиц, которые осуществляют служебную деятельность, связанную с профессиональным риском, только способствует развитию виктимизационных процессов.

Рассматривая пути обеспечения безопасности для работников правоохранительных органов, других органов государственной власти и учреждений, нужно отметить, что виктимность этих лиц обусловлена готовностью и способностью потенциальной жертвы помешать общественно-опасному по-



сягательству, предвидеть его, вмешаться и устранить. Специфика профессиональной виктимизации заключается в том, что совершение преступления зачастую происходит не из-за личностных черт или поведения потерпевшего, его субъективных качеств, а из-за стандартной, типичной модели поведения, обусловленной служебными (профессиональными) обязанностями. В таких случаях поведение служащего лица детерминируется не личным желанием, волеизъявлением, а теми требованиями нормативно-правового содержания, которые являются основой его деятельности. То есть, речь идет не о социально-негативном или эмоционально-провоцирующем поведении потенциального потерпевшего, а именно о социально-полезном поведении, которое регламентировано нормами закона [12, с. 443].

Именно поэтому меры по предотвращению профессиональной виктимизации должны заключаться в отдельном направлении криминологической политики государства и выражаться в системе гарантий и мероприятий по защите работников и служащих, профессиональная деятельность которых связана с профессиональным риском. Также эти меры должны распространяться на членов семей и близких таких категорий граждан.

Еще одним важным аспектом в предотвращении явления профессиональной виктимизации является создание специальной формы статистической отчетности в виде информационной базы данных о преступлениях, жертвами которых стали работники правоохранительных органов и других государственных органов и учреждений, и о самих жертвах. Создание такой базы данных имеет большую практическую необходимость как для предотвращения виктимизации, так и для предотвращения преступности в целом.

**Выводы.** Профессиональная виктимизация является одним из видов общей виктимизации общества. Практически необходимым являются поиск и разработка наиболее эффективных мер ее предотвращения и снижения уровня до допустимо возможного.

Для этого необходимо детально изучить факторы, которые влияют на возникновение и развитие этого процесса: всесторонне изучить личность жертвы

по критерию принадлежности к той или иной профессии (социальные и психологические условия возникновения профессиональной виктимизации); установить роль государства в этом процессе; разработать систему мер по обеспечению государственными гарантиями безопасности отдельных наиболее уязвимых категорий служащих.

#### Список использованной литературы:

1. Франк Л.В. Потерпевшие от преступления и проблемы советской виктимологии : [моногр.] / Л.В. Франк. – Душамбе, 1977. – 237 с.

2. Туляков В.О. Виктимология (социальные и криминологические проблемы) : [моногр.] / В.О. Туляков. – Одесса: Юрид. лит., 2000. – 336 с.

3. Рыбальская В.Я. О виктимологическом направлении профилактики преступности несовершеннолетних / В.Я. Рыбальская // Виктимология и профилактика правонарушений : сб. науч. тр. – Иркутск, 1979. – С. 68–69.

4. Головкин Б.М. Виктимизация населения в Украине: стан, детермінанти, запобігання / Б.М. Головкин // Теорія і практика правознавства. – 2014. – Вип. 2(6).

5. Головкин Б.М. Поняття латентної виктимізації від злочинних посягань / Б.М. Головкин // Питання боротьби зі злочинністю. – 2015. – Вип. 29. – С. 78–88.

6. Литвинов О.М. Виктимізація у структурі механізму протидії злочинності / О.М. Литвинов // Право і безпека. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – № 4. – С. 137–141.

7. Джу́жа О.М. Криминологічні засади віктимізації та девіктимізації як різновидів профілактичної діяльності / О.М. Джу́жа, С.М. Карпенко // Право і суспільство. – 2011. – № 1. – С. 7–11.

8. Христич І.О. До питання про деякі складові віктимності особистості / І.О. Христич, Л.О. Шевченко // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія «Економічна теорія та право». – Х. : Право, 2012. – № 2(9). – С. 276–282.

9. Криминологія : [підручник] / [В.В. Голіна, Б.М. Головкин, М.Ю. Валуйська та ін.] ; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкина. – Х. : Право, 2014. – 440 с.

10. Юрченко О.Ю. Роль виктимогенної ситуації при совершении тяжких насильственных преступлений / О.Ю. Юрченко // Проблеми законності. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2000. – Вип. 43. – С. 157–161.

11. Ривман Д.В. Виктимологические факторы и профилактика преступлений : [учебное пособие] / Д.В. Ривман. – Л. : Изд-во Высшего политического училища МВД СССР, 1975. – 153 с.

12. Синявська О.Ю. Деякі питання професійної віктимності працівників органів внутрішніх справ / О.Ю. Синявська // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 28. – С. 440–445.

13. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх судового розслідування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.



## ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМОЙ УКРАИНЫ

Татьяна КОБЗЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного,  
хозяйственного права и финансово-экономической безопасности  
Учебно-научного института права Сумского государственного университета

### Summary

The author has stressed that management of financial system is very important process; it has a huge number of peculiarities and is realized with the assistance of corresponding mechanisms. The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of such concepts as “gear” and “legal mechanism”. Emphasized that the existence of administrative and legal mechanism for management of Ukraine's financial system is a necessary component of the system management. Given the structural analysis of legislation and theoretical views of scientists, given the author's vision interpretation of the term “administrative and legal mechanism for management of the financial system of Ukraine”.

**Key words:** mechanism, legal framework, administrative and legal framework, financial system of Ukraine.

### Аннотация

В статье подчеркивается, что управление финансовой системой является сложным процессом, имеет огромное количество особенностей и реализуется с помощью соответствующих механизмов. На основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы относительно толкования таких понятий, как «механизм» и «правовой механизм». Отмечено, что существование административно-правового механизма управления финансовой системой Украины является необходимой составляющей управления указанной системой. С учетом конструктивного анализа норм законодательства и теоретических взглядов ученых представлено авторское видение понятия «административно-правовой механизм управления финансовой системой Украины».

**Ключевые слова:** механизм, правовой механизм, административно-правовой механизм, финансовая система Украины.

**Постановка проблемы.** Реализация функций государства во всех направлениях общественной жизни требует значительных финансовых ресурсов. Во время мобилизации, распределения и использования финансов возникают и находят свое развитие правоотношения в рамках финансовой системы Украины, осуществление управления которой имеет большое общегосударственное значение. Управление финансовой системой является сложным процессом, имеет огромное количество особенностей и реализуется с помощью соответствующих механизмов. При этом один из крупнейших и самых сложных механизмов управления финансовой системой основан на нормативных предписаниях административного права. А потому можно утверждать о существовании административно-правового механизма управления финансовой системой Украины.

**Актуальность темы.** Исследованию проблемы административно-правового механизма управления финансовой системой Украины посвящали научные труды такие ученые, как В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, С.С. Засунько, Р.А. Калужный, С.В. Кивалов, В.К. Колпаков, В.А. Липкан, В.П. Столбовой, В.Д. Сущенко и другие исследователи. Однако, учитывая

социально-политические изменения в Украине, можем констатировать, что данная проблема требует дальнейшего исследования.

Именно поэтому **целью статьи** является определение сущности и содержания понятия административно-правового механизма управления финансовой системой Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Решение задачи по определению сущности понятия административно-правового механизма управления финансовой системой предполагает необходимость анализа его составляющих. Так, авторский коллектив Большого толкового словаря современного украинского языка отмечает, что слово «механизм» может быть истолковано в следующих значениях: устройство, которое передает или превращает движение; внутреннее строение, система чего-либо; метод, способ; совокупность состояний и процессов, из которых складывается определенное явление [1, с. 665]. Категорией «механизм» оперируют и в философских кругах. В частности, как отмечает авторский коллектив Философского энциклопедического словаря, механизм представляет собой систему движений или событий, а также устройство или приспособление, в котором или

с помощью которого происходят эти движения, что определяются законами природы [2, с. 266–267]. Итак, анализ указанных взглядов на сущность понятия «механизм» дает возможность сделать вывод о том, что оно представляет собой сложное и многоаспектное явление, которое имеет собственную структуру; системный характер, то есть состоит из элементов, взаимосвязанных между собой; отдельными структурными элементами «механизма» выступают определенные процессы, способы, средства и т. п., с помощью которых происходит воздействие на соответствующие институты.

Отметим, что в юриспруденции также активно оперируют исследуемой категорией. При этом чаще всего ее используют в значении «механизм государства». В частности, в научно-правовых кругах отмечают, что механизм государства представляет собой систему всех государственных организаций (органов, предприятий, учреждений), осуществляющих задачи и реализующих государственные функции. Подобный подход к понятию механизма государства содержится в теории, отработанной профессором В.В. Копейчиковым еще в 1968 году. С его точки зрения, социальное назначение государства выполняется его механиз-



мом, состоящего из органов государства, государственных предприятий и государственных учреждений, которые в целом называются государственными организациями. При этом часть государственных организаций наделяется властными полномочиями, которые используются для осуществления управления в обществе с целью реализации задач и функций государства [3, с. 188]. Кроме этого, в учебнике «Теория государства и права (Энциклопедический курс)» О.Ф. Скакун приводит признаки механизма государства: структурированная система – структура четкая, состоит из элементов, тесно связанных между собой; иерархическая система – построена на принципах субординации и координации; целостная система – построена на единых принципах, имеет единые задачи и цели деятельности; функционирующая (реально работающая) система – находится в динамике, развитии благодаря использованию набора средств, способов и приемов для управления обществом и выполнения функций государства; имеет организационно-экономическую основу – единую государственную бюджетную, денежную, банковскую системы, государственную собственность. При этом ученая отмечает, что механизм государства должен рассматриваться не как простая совокупность составляющих его элементов (государственных органов, организаций, учреждений), а как система этих элементов, функционально совместных, согласованных между собой и системой в целом, находящихся в постоянном воздействии [4, с. 128–129]. Также следует поддерживать позицию, согласно которой механизм государства – это система всех государственных организаций, что осуществляют не только управление общественными делами, но и обеспечивают жизнедеятельность всего общества, переносят акцент с политического характера деятельности государства на его социальную направленность, где политика является важным, но не единственным аспектом этой деятельности [3, с. 189]. Итак, определяя сущность понятия «механизм государства», в научно-правовых кругах обращают внимание на то, что он представляет собой систему, ведущее место в которой занимают уполномоченные государством на урегулирование общественных от-

ношений в соответствующих сферах общественной жизни органы. Другими словами, при определении сущности механизма государства внимание акцентируется на его субъектном составе. При этом субъекты такого механизма рассматриваются не сами по себе, а в связи с наделенными государством властными полномочиями для решения конкретных задач по государственному управлению.

Без сомнения, вышеизложенные определения могут быть в полной мере использованы и в рамках представленного научного исследования. Вместе с тем считаем необходимым проанализировать позиции, господствующие в научно-правовых кругах относительно определения сущности «механизмов», действующих в различных сферах общественной жизни. Так, в ходе исследования сущности и особенностей финансового механизма макроэкономического регулирования С.В. Левочкин определяет финансовый механизм как совокупность методов финансового влияния на социально-экономическое развитие, систему финансовых индикаторов и финансовых инструментов, которые позволяют оценить это влияние [5, с. 32]. По поводу вышеприведенной позиции заметим, что в основу содержания исследуемой категории положены методы и средства (их совокупность) регулирования указанной деятельности. Поэтому следует согласиться с позицией С.В. Онишко, которую автор выражает в исследовании, что посвящено сущности механизма финансового обеспечения инновационного развития экономики Украины. По мнению ученого, предложенное выше определение утратило в определенной степени содержание понятия «механизм», в частности, из-за того, что он носит системный характер, то есть может быть охарактеризован как система [6, с. 100]. Несколько схожий подход к определению сущности понятия соответствующих механизмов прослеживается также в ряде научных работ.

В частности, при определении современных проблем административного права С.С. Гладун отмечает, что административно-правовой механизм борьбы с коррупцией включает следующее: установление норм права, которые запрещают совершение коррупционных деяний; принятие мер админи-

стративно-правовой ответственности в случае совершения коррупционных действий; также определение перечня правоохранительных органов, ведущих борьбу с коррупцией [7, с. 5]. Ученый при определении сущности административно-правового механизма не акцентирует внимание на его системном характере, он фактически ограничивает его определение совокупностью нормативно-правовых предписаний, содержащихся в актах законодательства. Иными словами, в данном случае административно-правовой механизм определяется как правовые основы деятельности. Не вызывает сомнения, что административно-правовой механизм включает в свой состав правовые основы соответствующей деятельности, однако его сущность не может быть ограничена только ими.

Более удачное определение сущности «правового механизма» в монографическом исследовании «Экология переходного периода: право, государство, экономика» приводит В.В. Костицкий, по мнению которого экономико-правовой механизм – это система политико-правовых, организационно-правовых, управленческих, экономических, в том числе финансовых и налоговых, мер, направленных на обеспечение охраны природы, рационального природопользования и экологической безопасности [8, с. 188]. Похожее по своей сути определение при предоставлении общетеоретической характеристики европейских межгосударственных правовых систем приводит Л.А. Луць. В частности, ученый отмечает, что коллизивно-правовой механизм – это система правовых средств, в том числе процедур предупреждения и преодоления (не исключая смещение) юридических коллизий, которая способствует взаимодействию межгосударственных и национальных правовых систем [9, с. 265–266]. По нашему мнению, приведенные выше ученые удачно акцентируют внимание на системном характере «правового механизма», а также на том, что в своей структуре он содержит соответствующие меры, направленные на регулирование указанной сферы общественных отношений.

В научно-правовых кругах отмечают важность места вышеприведенных мер при определении сущности любого правового механизма. В част-



ности, авторский коллектив учебника «Теория государства и права» отмечает, что определение механизма правового регулирования важно для выяснения того, с помощью каких правовых средств достигаются цели упорядочения общественных отношений [10, с. 491]. Кроме этого, как отмечает авторский коллектив учебника «Общая теория государства и права», важную роль в механизме правового регулирования играют различные правовые меры воздействия на субъектов права, их сознание и волю [11, с. 534]. Отметим, что как система соответствующих мероприятий, направленных на урегулирование отдельно взятых общественных отношений, понятие «правовой механизм» определяется во многих научных трудах ученых-правоведов. Так, в исследовании, что посвящено определению особенностей легализации как правовой процедуры, Д.Г. Манько отстаивает позицию, что процессуально-правовой механизм – это динамическая система правовых средств, с помощью которой упорядочивается охранная деятельность уполномоченных органов в сфере юрисдикционного правоприменения [12, с. 72]. Помимо прочего, в приведенном выше определении подчеркивается динамический характер «механизма». На динамическом характере «правового механизма» акцентируют внимание при определении его сущности в широком смысле. В частности, в исследовании, посвященном государственно-управленческому аспекту механизма обеспечения мотивации работников в системе здравоохранения, С.В. Петрова пришла к выводу, что механизм управления можно рассматривать в узком и широком смыслах. Так, в узком понимании механизм управления – это статическое единство определенных элементов, которые служат инструментом организации управленческих явлений и процессов. В широком смысле – это динамика, реальное функционирование всего статического единства элементов [13, с. 16]. Также в учебном пособии «Административное право Украины» С.Г. Стеценко административно-правовой механизм определяет как совокупность правовых средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений в сфере административного права,

а также в который входят органические и функциональные составные части [14 с. 64]. В исследовании В.П. Феннич отмечает, что под механизмом действия доказательных презумпций следует понимать систему правовых средств, влияющих на поведение суда и сторон, которые будут обеспечивать надлежащее использование доказательной презумпции во время рассмотрения и разрешения гражданского дела [15, с. 142]. Как указывает А.И. Васильева во время исследования трансформации регионального управления в условиях реформирования властных отношений в Украине, при определении сущности механизма управления любым институтом следует учитывать, что такой механизм включает в себя также влияние на внешние факторы, потому что именно внешняя среда оказывает наибольшее влияние на соответствующий институт как открытую систему, следовательно, активно взаимодействует с другими институтами [16, с. 154]. В контексте вышеприведенных позиций относительно восприятия сущности понятия «правовой механизм» следует согласиться с замечанием, что исследователи, имея иногда значительные расхождения во взглядах на сущность «механизма», единодушны в том, что данный термин необходимо рассматривать как совокупность взаимосвязанных компонентов [17, с. 101]. Вместе с тем отметим, что общим недостатком вышеприведенных позиций относительно восприятия сущности понятия «правовой механизм» является то, что в них отсутствие упоминания о субъектах такой деятельности, по нашему мнению, в неполной мере раскрывает его сущность. При этом в научно-правовых кругах встречаются и определения соответствующих механизмов только через его субъектов, то есть без упоминания таких его важных содержательных компонентов, как правовые основы и меры (средства, способы), с помощью которых осуществляется воздействие на соответствующие общественные отношения. В частности, авторский коллектив учебного пособия «Системный подход в организации государственного управления» механизм государственного управления определяют как систему специальных органов и организаций, благодаря которым осуществляется государственное

управление обществом и защита населения от внешнего и внутреннего негативного воздействия [18, с. 53].

В контексте вышеприведенных позиций по определению сущности понятия «правовой механизм», что имеет место в соответствующих сферах общественной жизни, считаем необходимым привести замечание А.В. Федорчак, которое автор выражает в рамках исследования, посвященного внедрению инновационного механизма управления в деятельности областных государственных администраций. Так, ученый отмечает, что в целом все определения понятия «механизм управления» можно разделить на следующие типы: механизмы-орудие (инструменты), механизмы-системы (набор взаимосвязанных элементов), механизмы-процессы (последовательность определенных преобразований), механизмы-совокупность органов государственной власти и т. п. При этом следует поддержать позицию ученого о том, что понятие «механизм» и понятие «процесс» нельзя сравнивать между собой, поскольку процесс – это лишь последовательность действий, этапов преобразования чего-либо, а механизм – значительно более широкое понятие, которое охватывает различные инструменты, рычаги, средства, стимулы государственного управления. Также, отмечает ученый, не нужно отождествлять понятие «механизм» с понятиями «орудие» или «инструмент», поскольку в состав правового механизма соответствующей категории, кроме инструментов, входят также методы, рычаги, политика, правовое, нормативное и информационное обеспечение и т. д. Именно только существование инструментов не в состоянии обеспечить практическую реализацию государственного управления [19, с. 16]. Кроме этого, удачной, по нашему мнению, выглядит позиция А.Н. Литвинова, которую он приводит в исследовании, что посвящено теоретическим и практическим основам социально-правового механизма противодействия преступности в Украине. Ученый считает, что под социально-правовым механизмом противодействия преступности следует понимать интегрированную целостную совокупность необходимых и достаточных функциональных и правовых элементов, с помощью которых



субъект формирует рациональную систему воздействия на факторы и детерминанты преступности, обеспечивает эффективное осуществление криминологического процесса, достигая тем самым результативного выполнения задач и функций, возложенных на систему противодействия преступности [17, с. 103].

**Выводы.** Таким образом, анализ вышеуказанных позиций дал возможность сделать вывод о том, что административно-правовой механизм управления финансовой системой Украины представляет собой основанную на нормах административного права динамическую систему, в рамках которой в установленной законодательством форме и с помощью определенных методов деятельности субъекты управления финансовой системой Украины реализуют функции, направленные на урегулирование общественных отношений в данной сфере.

#### Список использованной литературы:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
2. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
3. Сучасна правова енциклопедія / [О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.] ; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.
4. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скаун. – 2-е видання, перероблене і доповнене. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
5. Львовчкін С.В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С.В. Львовчкін // Фінанси України. – 2000. – № 12. – С. 25–33.
6. Онишко С.В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України : дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.04.01 / С.В. Онишко. – К., 2004. – 448 с.
7. Про вдосконалення структури розпорядників бюджетних коштів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 трав. 2006 р. № 296-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст. 1657.
8. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В.В. Костицький. – К. : ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
9. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи: загально-теоретична характеристика : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Л.А. Луць. – Львів, 2004. – 448 с.
10. Головистикова А.Н. Теорія государства и права / А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. – М. : Эксмо, 2005. – 592 с.
11. Вишневский А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. – Минск : Амалфея, 2004. – 688 с.
12. Манько Д.Г. Легалізація як правова процедура : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. / Д.Г. Манько. – Одеса, 2010. – 205 с.
13. Петрова С.В. Механізми забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я: державно-управлінський аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / С.В. Петрова. – Одеса, 2010. – 220 с.
14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – К. : Аттика, 2007. – 624 с.
15. Феннич В.П. Доказові презумпції в цивільному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.П. Феннич. – К., 2009. – 222 с.
16. Васильєва О.І. Трансформація регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні : дис. ... докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О.І. Васильєва. – К., 2010. – 476 с.
17. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 / О.М. Литвинов. – Х., 2010. – 432 с.
18. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : [навчальний посібник] / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 258 с.
19. Федорчак О.В. Упровадження інноваційного механізму управління у діяльність обласних державних адміністрацій : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О.В. Федорчак. – Львів, 2010. – 246 с.



## ДОГОВОР О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ УСЛУГ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

**Анатолий КОДИНЕЦ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры интеллектуальной собственности  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article considers the civil-legal aspects of the contractual relationship on information services, the analysis of the current legislation in the area of information obligations, determination of the legal nature of this group agreements, as well as the formulation of conclusions and recommendations aimed at improving the civil legislation in the area of regulation of information agreements. In the article are made the conclusion about characteristic of consulting contracts and agreements on conduction of information research, agreements on information and patent searches as a separate group of contractual obligations, aimed at the creation and provision of the rights to information.

**Key words:** information, information relations, information obligation, agreement on information services, consulting treaty, civil law.

### Аннотация

Статья посвящена рассмотрению гражданско-правовых аспектов регулирования договорных отношений в сфере предоставления информационных услуг. Из позиции юридической доктрины анализируется действующее законодательство, регулирующее информационные отношения, определена правовая природа данной группы договоров, а также сформулированы выводы и предложения по совершенствованию гражданского законодательства данной сферы. Делается вывод о возможности отнесения договоров консалтинга, договоров о проведении информационных исследований, информационных и патентно-аналитических поисков в отдельную группу договорных обязательств, направленных на создание и предоставление прав на информацию.

**Ключевые слова:** информация, информационные отношения, информационное обязательство, договор о предоставлении информационных услуг, договор консалтинга, гражданское законодательство.

**Постановка проблемы.** В условиях современной экономики договор является универсальной правовой моделью организации и регулирования отношений между ее участниками. Договор обеспечивает урегулирование имущественных отношений субъектов предпринимательства, оформляя их в необходимую законодательством правовую форму, выступает способом реализации прав и законных интересов участников правоотношений, средством согласования взаимного волеизъявления сторон. На основании договора лицо вправе получить доступ к пользованию материальными и духовными благами, сообщить обществу об особенностях своего мировосприятия, которое выражается в созданных результатах литературного, художественного, научного или технического творчества.

В данном направлении, учитывая активное развитие информационных технологий в условиях современности, законодательство должно не только соответствовать потребностям охраны прав субъектов информационных отношений и удовлетворять интересы общества, но и опережать такие потребности. Несмотря на то значение, кото-

рое приобретают договоры в сфере информационных отношений, в юридической литературе и на уровне законодательства отсутствует единый взгляд на систему таких договоров. Нормы действующего законодательства, определяющие виды и существенные условия этих договоров, часто противоречат друг другу или ограничиваются поверхностной регламентацией таких отношений.

**Актуальность темы.** Указанные факторы обуславливают актуальность исследования особенностей договорных обязательств по предоставлению информационных услуг.

Данные вопросы были предметом научных работ представителей различных отраслей юридической науки, в частности М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, О.В. Дзеры, О.А. Городова, Н.С. Кузнецовой, Р.А. Майданника, Ю.В. Носика, Г.Ю. Шарковой и других ученых. Научным основанием исследования проблем публикации стали труды О.В. Кохановской, посвященные разработке теории гражданско-правового регулирования информационных отношений.

**Целью статьи** является исследование правовой природы и особенностей

договорных отношений по предоставлению информационных услуг, определение места таких информационных обязательств в системе гражданско-правовых отношений, а также проведение анализа специфики договоров, на основании которых возникают, изменяются и прекращаются информационные обязательственные отношения.

**Изложение основного материала исследования.** Договорные обязательства о создании и предоставлении прав на информацию являются одними из самых распространенных на практике договоров, объектом которых является информация, а предметом – информационные права человека. В рамках цивилистической науки договор о создании информации и предоставлении информационных прав контрагенту получил обобщающее название «договор о предоставлении информационных услуг». Отдельными его видами являются договор консалтинга, договор о проведении маркетинговых исследований, договор о проведении информационных и патентных поисков и т. д.

Прежде всего, отметим, что Гражданский кодекс (далее – ГК) Украины впервые на кодифицированном уровне закрепил нормы, определяющие общие



положения договоров о предоставлении услуг (ст. ст. 901–907). В гражданском праве услуги рассматриваются как отдельный вид объектов гражданских прав (ст. 177 ГК Украины), которые отличаются от других объектов (вещей, результатов работ, нематериальных объектов и т. д.). В цивилистической литературе отмечается, что услугам присуща своеобразная природа и характерные признаки. Для всех услуг характерно следующее: 1) имеют нематериальный характер, а их результат не приобретает материальной формы; 2) тесно связаны с исполнителем и процессом совершения им определенных действий (осуществление определенной деятельности); 3) не совпадают с самыми действиями исполнителя, а существуют как отдельное явление – определенное нематериальное благо [1, с. 189].

В римском частном праве обязательства об оказании услуг охватывали предоставление за плату физического труда и бесплатное предоставление результатов нематериальной деятельности. В дореволюционной цивилистической литературе не выделялись обязательства об оказании услуг. В частности, Г.Ф. Шершеневич, осуществляя классификацию договоров за их целью, выделял договоры на передачу вещей в собственность, договоры на передачу вещей в пользование, договоры о предоставлении пользования чужими услугами и договоры о предоставлении возможности действий, составляющих исключительное право других лиц. К договорам о предоставлении пользования чужими услугами автор относил личный наем, возмездное оказание услуг, перевозку, доверенность, комиссию и поклажу [2, с. 88].

В юридической литературе 1960–1980-х гг. были высказаны две точки зрения на возможность выделения обязательств о предоставлении услуг. Значительная группа ученых обосновывала необходимость выделения в системе гражданско-правовых обязательств специфического обязательства об оказании услуг. В то же время признание существования обязательств об оказании услуг не приводило к единству мнений авторов на правовую природу этих обязательств. Основываясь на нематериальном характере услуги, Е.Д. Шешенин делал вывод о том, что пред-

метом подрядных договоров являются результаты, которые воплощаются в товарах (вещах), а предметом договоров по оказанию услуг – результаты деятельности, которые не существуют отдельно от исполнителей [3, с. 42]. Согласно другому мнению, в любом договоре можно видеть услугу одного контрагента и вознаграждение за нее со стороны другого [4, с. 14]. М.И. Брагинский на основании анализа содержания договоров предложил их разделение на договоры по производству работ и договоры об оказании услуг, относя к последнему виду поставку, поставки энергии и газа и т. д. [5]. Другие ученые считали, что для выделения самостоятельного договора о предоставлении услуг вообще нет оснований [6].

На сегодняшний день ГК Украины закрепил правовые положения о регламентации отношений по предоставлению различных видов услуг. В частности, общие положения о договорах по предоставлению услуг регулируются главой 63 ГК Украины «Услуги. Общие положения» (ст. ст. 901–907). Также ГК Украины содержит главы об отдельных видах услуг (главы 64–74). Такой подход к регулированию договорных отношений по оказанию услуг обусловлен тем, что ГК Украины не содержит исчерпывающего перечня договоров о предоставлении услуг и поэтому предусматривает, что положения главы 63 могут применяться ко всем договорам о предоставлении услуг, если это не противоречит существу обязательства (ч. 2 ст. 901 ГК Украины).

Из содержания определения договора о предоставлении услуг, которое содержится в ГК Украины, можно выделить определенные признаки услуги, а именно: услугой является совершение определенных действий или деятельности; услуга предоставляется в соответствии с заданием заказчика и потребляется в процессе ее предоставления (что свидетельствует о ее нематериальном характере); услуга является благом, стоимость которого подлежит оценке [7, с. 326].

ГК Украины также придает особое значение фигуре исполнителя, предусматривая в ч. 1 ст. 902 его обязанность предоставить услугу лично. В случаях, установленных договором, исполнитель имеет право возложить исполнение договора о предоставлении услуг на дру-

гое лицо, если иное не предусмотрено действующим законодательством или самим договором, оставаясь ответственным в полном объеме перед заказчиком за нарушение договора. Поэтому еще одним признаком услуги, который определен в результате анализа законодательства, является то, что она непосредственно связана с исполнителем.

Характерным признаком услуги как предмета договора об оказании услуг является то, что деятельность услугодателя никогда не выражается в вещевом результате. Кроме того, исполнитель, по общему правилу, не гарантирует достижение предполагаемого результата, поэтому, в отличие от подрядчика по договору подряда, не несет риск случайного не достижения обусловленного договором результата.

Таким образом, услугам присуща своеобразная правовая природа. Для всех услуг характерно то, что они имеют нематериальный характер, а их результат не приобретает речевого вида; услуги тесно связаны с лицом исполнителя и процессом совершения им определенных действий (осуществление определенной деятельности); не совпадают с самыми действиями исполнителя, а существуют как некое нематериальное благо [8, с. 267]. Исходя из указанного, можем констатировать, что услуга может быть определена как нематериальное благо, которое предоставляется одним лицом (исполнителем) и потребляется другим (заказчиком) в процессе совершения исполнителем определенных действий или осуществления определенной деятельности.

Среди договоров о предоставлении услуг важное место занимают обязательства по предоставлению информационных, в том числе консультационных, услуг [9, с. 147]. В свое время в ст. 41 Закона Украины «Об информации» в редакции 1992 г. [10] содержалось определение понятия «информационная услуга» как осуществление в определенной законом форме информационной деятельности по доведению информационной продукции до потребителей с целью удовлетворения их информационных потребностей. Сейчас в действующей редакции Закона Украины «Об информации» [11] не содержится определения информационной услуги, что вполне закономерно, учитывая достаточно широкую



трактовку определения, которое было закреплено в предыдущей редакции Закона.

Особым видом информационных услуг являются консультативные услуги. По мнению Г.Ю. Шарковой, консультационная услуга в качестве объекта регулирования, как любая другая услуга, включает в себя все признаки, присущие информации и услуге вообще, а именно: фактическое осуществление, юридическая дозволенность (правомерность), необъятность, сложность оговорок и неотделимость от источника предоставления услуг, синхронность предоставления и получения услуг, их нестабильность (последние две группы свойств можно объединить понятием моментального использования услуг), сложность определения критериев качества услуги и т. д. [12].

Разграничительным критерием договора консалтинга от других гражданско-правовых договоров является его предмет. К предмету договора консалтинга относится предоставление услуг, которые имеют определенный механизм предоставления профессиональных консультаций и рекомендаций. Таким образом, можно сделать вывод, что предмет договора консалтинга – деятельность физического или юридического лица по созданию и передаче информации, необходимой для решения конкретных проблем заказчика, которая используется в процессе оказания услуги.

Следует подчеркнуть, что по своей правовой природе информация как нематериальное благо особого рода, создание и предоставление прав на которую определяется договором консалтинга, может не иметь вещевой формы. Для участия в гражданских правоотношениях информация должна существовать в любой форме, пригодной для восприятия. Это могут быть устные сведения, которые предоставляются заказчику на основании выполнения договора консалтинга. Информация может быть также зафиксирована в материальной форме в виде письменного документа или предоставляться в электронной форме и т. п. В результате исполнения договора консалтинга заказчик получает сведения, необходимые ему для решения собственных задач, удовлетворения потребностей и интересов.

В отношениях консалтинга заказчик заинтересован в получении определен-

ных данных, сведений или иной информации в формализованном виде (в форме аналитических отчетов, заключений, консультаций и т. д.). В результате выполнения договора заказчику может быть предоставлена также устная информация. Однако во всех указанных случаях целью договора является не сам процесс реализации определенной деятельности исполнителя по поиску и предоставлению определенных сведений, а ее конечный результат – приобретение заказчиком прав на информацию, которая должна удовлетворять его потребности и интересы. Поэтому не можем безоговорочно согласиться с мнением ученых [12] о принадлежности договора консалтинга к группе договоров об оказании услуг.

Услуга как объект гражданских прав является нематериальным благом, которое предоставляется одним лицом (исполнителем) и потребляется другим лицом (заказчиком) в процессе совершения деятельности определенным исполнителем. В отличие от договоров об оказании услуг в сфере вещных отношений (перевозка, хранение, комиссия, поручение и т. д.), в которых юридическое значение для исполнения договора имеет сам процесс осуществления определенной деятельности (по транспортировке, хранению, представителю или ведению чужих дел и т. п.), в пределах системы информационных договорных обязательств так называемые информационные услуги не потребляются в процессе их оказания. Целью консалтинговой, маркетинговой, информационно-поисковой или иной деятельности является не сам процесс проведения информационных исследований, поиска информации или консультирование заказчика, а предоставление последнему определенных сведений, созданных или приобретенных в результате исполнения договора.

В конечном итоге заказчика интересует не проведение исполнителем информационно-аналитической деятельности, а получение определенной информации в виде отчетов, заключений, результатов информационного поиска и возможность ее использования для удовлетворения собственных потребностей и интересов. Поэтому в данном аспекте договор консалтинга, так же как и другие виды договоров о предоставлении «информационных услуг», следует

отнести к группе договоров по созданию информации и предоставлению информационных прав.

В классическом понимании категории «услуга», что формулируется цивилистикой как деятельность, которая потребляется в процессе ее предоставления, по такому договору не оказывается. Договор консалтинга, договор о ведении информационных исследований, информационных и патентно-аналитических поисков направлены, прежде всего, не на процесс исполнения определенной деятельности, а на создание информации и предоставление прав на нее другой стороне договора.

**Выводы.** В рамках цивилистической науки договор о создании информации и предоставлении информационных прав контрагенту получил обобщенное название «договор о предоставлении информационных услуг». Отдельными его видами являются договор консалтинга, договор о проведении маркетинговых исследований, договор о проведении информационных и патентных поисков.

Категория «услуга» формулируется цивилистикой как нематериальное благо, которое предоставляется одним лицом (исполнителем) и потребляется другим лицом (заказчиком) в процессе совершения определенного вида деятельности исполнителем. В отличие от договоров об оказании услуг в сфере вещных отношений (перевозка, хранение, комиссия и т. д.), в которых юридическое значение для исполнения договора имеет сам процесс осуществления определенной деятельности, в рамках системы информационных договорных обязательств так называемые «информационные услуги» не потребляются в процессе их предоставления.

Договор консалтинга, договор о ведении информационных исследований, информационных и патентно-аналитических поисков направлены, прежде всего, не на процесс исполнения определенной деятельности, а на создание (поиск, систематизацию, анализ) и предоставление информации заказчику. Поэтому считаем возможным трактовать правовую природу договоров о предоставлении информационных услуг в качестве отдельной группы договорных обязательств, направленных на создание и предоставление прав на информацию.



**Список использованной литературы:**

1. Цивільне право України : [підручник] : у 2 т. / за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – Т. 2. – 2004. – 567 с. – С. 189.

2. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Статут, 2005. – Т. 2. – 2005. – 462 с.

3. Шешенин Е.Д. Классификация гражданско-правовых обязательств по оказанию услуг / Е.Д. Шешенин // Гражданское право и сфера обслуживания. – Свердловск, 1984. – С. 42–44.

4. Куник Я.А. Кредитные и расчетные отношения в торговле / Я.А. Куник. – М. : Экономика, 1970. – 294 с.

5. Брагинский М.И. Общее учение о хозяйственных договорах / М.И. Брагинский. – Минск : Наука и техника, 1967. – 264 с.

6. Кабалкин А.Ю. Сфера обслуживания: гражданско-правовое регулирование / А.Ю. Кабалкин. – М. : Наука, 1972. – 197 с.

7. Голіна О.В. Питання класифікації договорів з надання послуг у господарській сфері / О.В. Голіна // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2013. – Т. 26 (65). – № 2–1. – Ч. 1. – С. 324–331.

8. Цивільне право України : [підручник] : у 2 т. / за заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – Т. 2. – 2004. – 552 с.

9. Брагинский М.И. Договорное право. Книга первая: Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – 2-е изд. – М. : Статут, 2005. – 848 с.

10. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.

11. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. в редакції Закону України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 313.

12. Шаркова Г.Ю. До питання щодо визначення поняття договору консалтингу / Г.Ю. Шаркова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.nlu.edu.ua/POLN...8.../Sharkova.pdf>.

## НАЦИОНАЛЬНО-ОСВОБОДИТЕЛЬНОЕ ДВИЖЕНИЕ: СУБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА ИЛИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ? (К ВОПРОСУ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА)

**Иван КОЛОТУХА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного права  
Ужгородского национального университета

### Summary

The question related to the peculiarities of determining the amount of international legal personality of the national liberation movement during the armed conflict. Analyzes the provisions of international conventions and national legislation of Ukraine regulating relations during the armed conflict between the warring parties and determine the status of members of armed conflict. The author tries to capture the signs that indicate the identity of the participants to legitimate resistance movement combatants and qualitatively distinguish them from mercenaries and other illegal participants of armed conflict.

**Key words:** subject of international law, international humanitarian law, national liberation movement, combatants.

### Аннотация

В статье рассматривается вопрос, связанный с особенностями определения объема международной правосубъектности национально-освободительного движения во время вооруженного конфликта. Анализируются положения международных конвенций и национального законодательства Украины, которые регулируют отношения во время вооруженного конфликта между воюющими сторонами и определяют статус участников вооруженного конфликта. Автор пытается выделить характерные признаки, которые указывают на принадлежность участников движения сопротивления к законным комбатантам и качественно отличают их от наемников и других незаконных участников вооруженного конфликта.

**Ключевые слова:** субъект международного права, международное гуманитарное право, национально-освободительное движение, комбатант.

**Постановка проблемы.** Вступив в новое, третье, тысячелетие, человечество не смогло избавиться от старых проблем, которые каждый раз напоминают о себе вместе с появлением очередного вооруженного конфликта. Современные международные отношения характеризуются изменением характера конфликта, появлением ряда новых категорий и ситуаций, увеличением числа жертв среди гражданского населения, все большей интернационализацией вооруженных конфликтов немеждународного характера. В связи с этим вопрос определения международной правосубъектности повстанческого движения является предельно острым и актуальным.

**Актуальность темы.** Проведенное в статье исследование базируется

на теоретических работах украинских и зарубежных ученых. Проблема, которая является предметом исследования, нашла отражение в научных трудах таких ученых, как Эрик Давид, В.М. Репецкий, В.М. Лысык. Однако в связи с особой спецификой исследования существуют некоторые пробелы, которые по мере своих возможностей автор берется заполнить в статье.

**Цель статьи** – исследование международно-правового статуса и основных признаков, которые могут позволить сопротивлению считаться субъектом международного гуманитарного права (МГП), а его участникам, соответственно, комбатантами и наоборот; определить, в каких случаях участники вооруженного формирования, которое ведет вооруженную борьбу против пра-



вительственных войск, не может считаться национально-освободительным движением и будет, по сути, террористической организацией.

**Изложение основного материала исследования.** Исследуя вопрос правосубъектности в международном гуманитарном праве, важно, прежде всего, обратиться к перечню субъектов международного права. Установившееся в доктрине международного права мнение считает основным субъектом государство, а производными – международные организации, народы, нации, борющиеся за независимость (национально-освободительное движение), в отдельных случаях физическое лицо [3, с. 297].

Благодаря созданию мощного регионального в рамках Совета Европы механизма по защите прав человека, возможным стало для физического лица подать иск против государства, что фактически делает индивида субъектом такой отрасли права, как международное право прав человека. Создание Международного уголовного суда, а также других международных уголовных и военных судов и трибуналов предоставило физическому лицу статус субъекта международного уголовного права и международного гуманитарного права, соответственно.

Однако правосубъектность физических лиц ограничена. Поэтому когда некоторые государства заявляют, что физические лица являются субъектами международного права, и когда другие государства с этим не согласны, то права обе стороны. Если первые государства предоставляют физическим лицам международные права, то в отношении этих государств физические лица являются субъектами международного права; государства второй группы могут из практических соображений помешать приобретению физическими лицами международной правосубъектности, воздерживаясь от предоставления им каких-либо прав, действующих по международному праву [4, с. 157].

По мнению автора, доктринальная позиция, изложенная в отношении физических лиц, характерна и в вопросе объема международной правосубъектности национально-освободительных движений.

Специфической в данном случае является правовая ситуация, возникаю-

щая в рамках международного гуманитарного права (МГП).

Международное гуманитарное право (право вооруженных конфликтов или законы и обычаи войны) как часть международного права, которая квалифицирует ситуации вооруженных конфликтов, регулирует вопросы защиты жертв войны, а также применение средств и методов ведения войны. Международный суд ООН в Консультативном заключении о законности применения или угрозы применения ядерного оружия в 1996 г. указал, что международное гуманитарное право является *lex specialis* (специальным правовым режимом) по отношению к международному праву прав человека, ведь оно способно более эффективно защищать права человека во время вооруженных конфликтов [6].

Основными источниками международного гуманитарного права являются четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. о защите жертв войны, а также два Дополнительных протокола к ним от 8 июня 1977 г., а именно:

- Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (Женевская конвенция I);
- Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Женевская конвенция II);
- Женевская конвенция об обращении с военнопленными (Женевская конвенция III);
- Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Женевская конвенция IV);
- Дополнительный протокол, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (ДП I);
- Дополнительный протокол, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (ДП II).

Украина ратифицировала указанные международные договоры, следовательно, их положения являются частью национального законодательства.

В конкретном случае в международном гуманитарном праве четко можем выделить, что в состав субъектов входят:

- 1) государство;
- 2) международная организация;

3) народ, нация, которые ведут борьбу за независимость (национально-освободительное движение);

4) физическое лицо.

Согласно нормам международного гуманитарного права, участников вооруженных конфликтов разделяют на две основные группы: комбатанты и некомбатанты. Принадлежность участника вооруженного конфликта к той или иной группе определяет его правовой статус, что дает ему определенные права и обязанности. Впервые круг лиц, имеющих право участвовать в вооруженных действиях, был обозначен в IV Гаагской конвенции 1907 г., признающей такими отряды добровольцев, а также жителей незахваченных территорий, которые добровольно берутся за оружие для борьбы с врагом, который наступает, но не успевают образовать организованные вооруженные формирования.

Согласно Дополнительному протоколу I 1977 г., «лица, входящие в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте (кроме медицинского и духовного персонала), являются комбатантами, то есть они имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях» (п. 2. ст. 43) [2, с. 140]. Иначе говоря, комбатанты имеют право воевать. Это означает, что разрешено применять силу и даже убивать, и они при этом не несут ответственности за свои действия, если бы таковые имели место, если бы они совершали их как обычные граждане. К комбатантам относят: 1) личный состав вооруженных сил (к этой группе относятся все лица, входящие в состав вооруженных сил стороны конфликта: кадровые военные, добровольцы, члены ополчения; милиция, полиция и другие военизированные организации могут быть приравнены к вооруженным силам при условии, что сторона, которая ввела их в состав вооруженных сил, объявит об этом всем другим сторонам конфликта. При невыполнении такого условия членов личного состава этих сил следует рассматривать как гражданских лиц); 2) население неоккупированной территории, которое стихийно берет за оружие при приближении врага; 3) участников движения сопротивления, партизанов.

К числу комбатантов в данном случае можно отнести лиц, которые



наделены властью и могут отдавать приказы другим комбатантам (как правило, высшие должностные лица государства). Так, например, по законодательству Белоруссии, Украины, России, США и большинства других государств, главнокомандующим Вооруженных Сил является глава государства. Именно к его полномочиям относится объявление войны. Он осуществляет общее руководство армией и тому подобное. Поэтому понятно, что он также обязан соблюдать нормы международного гуманитарного права, а в случае их нарушения может быть привлечен к ответственности. То же касается и других лиц, которые не входят в состав вооруженных сил, но, будучи государственными служащими, наделены полномочиями отдавать приказы комбатантам.

Основными принципами, которыми стороны должны руководствоваться в ходе ведения военных действий, являются следующие: принцип различия, принцип необходимости и принцип соразмерности.

Принцип различия – общепризнанная норма договорного и обычного международного гуманитарного права, в соответствии с которой стороны, находящиеся в конфликте, должны всегда проводить различие между гражданским населением и комбатантами, а также гражданскими и военными объектами и, соответственно, направлять свои действия только против военных объектов (ст. 48 ДП I).

Запрет нападений на гражданских лиц имеет единственное исключение: гражданские лица, которые непосредственно участвуют в военных действиях, теряют иммунитет от возможных нападений в течение времени такого непосредственного участия и времени, в течение которого они готовятся к запланированному ими нападению (п. 3 ст. 51 ДП I).

Как правило, именно такие гражданские лица составляют большинство участников национально-освободительных движений.

Признанной является практика считать национально-освободительное движение субъектом международного права, когда вооруженная борьба ведется в целях освобождения от колониального господства, расистского угнетения или иностранной оккупации.

Такое утверждение основывается на том, что, согласно п. 4 ст. 1 ДП I, ситуации, упомянутые выше, включают вооруженные конфликты, в которых народы ведут борьбу против колониального господства, иностранной оккупации и расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

В последнее время приобретает все большее признание теория, согласно которой основным условием признания национально-освободительного движения субъектом международного права или, по крайней мере, признания законной стороной, которая воюет, является наличие и/или возможность приобретения эффективного контроля за населением на данной территории [4, с. 157].

Закрепляя в ДП I положения относительно признаков освободительного движения, международное сообщество учитывало фактически существующую практику, основанную на Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 3103 (XXVIII). Основой данной Резолюции является определение законности борьбы народов за независимость. Так, указано, что борьба народов, находящихся под колониальным и иностранным господством и игном расистских режимов, за осуществление своего права на самоопределение и независимость является законной и полностью соответствует принципам международного права.

Любые попытки подавить борьбу против колониального и иностранного господства расистских режимов несовместимы с Уставом Организации Объединенных Наций, Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека и Декларацией о предоставлении независимости колониальным странам и народам.

Вооруженные конфликты, связанные с борьбой народов против колони-

ального и иностранного господства и расистских режимов, следует рассматривать как международные вооруженные конфликты по смыслу Женевских конвенций 1949 г., и на лиц, ведущих вооруженную борьбу против колониального и иностранного господства и расистских режимов, должен быть распространен правовой режим, предусмотренный для комбатантов в Женевских конвенциях 1949 г. и других международных документах.

Захваченным в плен комбатантам, борющимся против колониального и иностранного господства и расистских режимов, должен быть предоставлен статус военнопленных, и обращение с ними должно отвечать положениям Женевской конвенции об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 года [7].

Дополнительный протокол I (п. 3 ст. 96) отмечает, что национально-освободительное движение «может взять обязательства применить Конвенции и этот Протокол» в отношении конфликта путем одностороннего заявления, адресованного депозитарию [5, с. 39].

Однако как быть с вооруженным формированием, которое вступает в вооруженные столкновения длительной интенсивности, но борьба которого не соответствует устоявшимся признакам легитимности, а именно: когда вооруженная борьба ведется не в целях освобождения от колониального господства, расистского угнетения или иностранной оккупации?

Будет в таком случае вооруженное формирование считаться национально-освободительным движением с соответствующими международными гарантиями защиты прав человека, предусмотренными Международным гуманитарным правом, или такое формирование будет считаться бандой либо террористической организацией, единственным последствием для членов которой будет приговор по уголовному делу?

В свое время, рассматривая подобную ситуацию, при ратификации ДП I в части, касающейся п. 3 ст. 96, Бельгия сделала заявление, в котором указала, что последствия, указанные в п. 3 ст. 96 ДП I, могут происходить только от власти, по крайней мере:

А) вооруженное формирование признано соответствующей региональ-



ной межправительственной организацией и

Б) действительно представляет народ, который участвует в вооруженном конфликте, характеристики которого ясно и четко соответствуют определению, изложенному в п. 4 ст. 1 ДП I, и толкованию осуществления права на самоопределение, сформулированного в момент принятия протокола.

Обобщая указанное заявление Бельгии, которое, по сути, является предостережением к п. 3 ст. 96 ДП I, можем сделать вывод, что, кроме признания вооруженного формирования региональной межправительственной организацией, движение сопротивления должно действительно представлять народ, который страдает от колониального господства и иностранной оккупации, а также расистских режимов и имеет целью таковой борьбы осуществление своего права на самоопределение [1, с. 137].

Заявление Бельгии в этом плане показательное и являлось опережающим существующую практику, поскольку будущие международные отношения доказали, что международная правосубъектность движений сопротивления, прежде всего, основана на ее международном признании как региональными межправительственными организациями, так и в рамках ООН.

Остается открытым вопрос: как именно нужно «действительно» представлять народ, чтобы считать такую вооруженную борьбу в его интересах?

**Выводы.** Анализируя вышеизложенное, за основу можем взять такие признаки, которые указывают на достаточный объем правосубъектности национально-освободительного движения, чтобы считать его субъектом международного гуманитарного права: 1) наличие вооруженного формирования; 2) борьба ведется против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение; 3) признание соответствующей региональной организацией или ООН; 4) длительный характер вооруженного конфликта; 5) эффективный контроль территории конфликта.

Именно такие признаки, по мнению автора, могут давать участникам национально-освободительного движения основания пользоваться защи-

той международного гуманитарного права и, соответственно, получить статус комбатанта со всеми вытекающими последствиями.

В других случаях считаем, что вооруженное формирование, которое ведет боевые действия с правительственными войсками в середине одного государства, не может иметь достаточный объем международной правосубъектности, чтобы с участниками такого формирования при их задержании обращались как с комбатантами. В данной ситуации нужно применять внутреннее уголовное право по статьям бандитизм, террористический акт и привлекать виновных лиц к уголовной ответственности как за совершение преступлений, так и за само участие в такой группировке.

Логическим представляется вопрос: нужно ли тогда вообще применять международное гуманитарное право, в частности ДП II, к участникам бандформирований и террористических организаций в условиях вооруженных столкновений в середине одного государства и оказывать им защиту, предусмотренную принципом гуманности, который является основным принципом международного гуманитарного права?

#### Список использованной литературы:

1. Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов : [курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета] / Э. Давид ; пер. с фр. – М. : МККК, 2000. – 718 с.
2. Женевские Конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные Протоколы к ним. – М. : Междунар. ком. Крас. Креста, 2001. – 342 с.
3. Міжнародне право: Основи теорії: [підручник]/[В.Г.Буткевич, В.В.Мицик, О.В.Задорожній ] ; за ред. В.Г.Буткевича. – К. : Либідь, 2002. – 605 с.
4. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкерстом / П. Маланчук ; пер. з англ. – Х. : Консум, 2000. – 592 с. – С. 157.
5. Репецький В.М. Міжнародне гуманітарне право: [підручник]/В.М.Репецький, В.М.Лисик. – К. : Знання, 2007. – 467 с.
6. International Court of Justice. Legality of the Threat or Use of Nuclear

Weapons. Advisory Opinion (1996) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf>.

7. Резолюція 3103 (XXVIII) Генеральної Асамблеї ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/shows/995\\_i34](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/shows/995_i34).



## ВЛИЯНИЕ НА УКРАИНУ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР СО СТОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ЗАПРЕТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК ЧЕРЕЗ СВОЮ ТЕРРИТОРИЮ

Артур КОСТАНИН,

аспирант кафедры экономического права  
Нанкинского университета

### Summary

The article analyzes influence on Ukraine of Russian President's Executive Order on measures to ensure Russia's economic security and national interests during transits of freight from Ukraine to Kazakhstan through Russian Federation territory, that was signed on January, 1, 2016. The article pays attention to the fact that the following Order has negative impact not only on international trade relations but also on incoming China investments to Ukraine. Especially the question of Ukraine's impossible participation as transport corridor to Europe is studied within the frameworks of China's strategy realization "one belt and one road".

**Key words:** investments, one belt and one road, new Silk Road (Eurasian Land Bridge), China, Russia, Ukraine, China-Ukraine relations, Russian-Ukraine relations, trade war, transit of goods.

### Аннотация

В статье анализируется влияние на Украину Указа Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» от 1 января 2016 года № 1. Акцентируется внимание, что для Украины данный Указ имеет негативные последствия не только в разрезе международной торговли, но и в сфере поступлений инвестиций со стороны Китая. В частности, изучается вопрос невозможности участия Украины в качестве транспортного коридора в Европу в рамках реализации КНР своей стратегии под названием «Один пояс – один путь» ("one belt and one road" или «一帯一路»).

**Ключевые слова:** инвестиции, один пояс – один путь, новый шелковый путь, Китай, Россия, Украина, китайско-украинские отношения, российско-украинские отношения, торговая война, транзит товаров.

**Постановка проблемы.** 1 января 2016 года Российская Федерация ввела запрет на международный транзит грузов с Украины через свою территорию, таким образом перекрыла прямой доступ товаров из Украины в страны средней Азии и на Кавказ через уже привычные маршруты. Как следствие – падение экспорта и уменьшение валютных поступлений, которые нанесли дополнительный урон и так уже ослабленной экономике Украины. Но торгово-экономическая проблема, которая вызвана запретом транзита товаров через Россию, не единственная и, наверное, не самая большая из них. В результате принятых ограничивающих нормативных актов со стороны России Украина фактически стала отрезанной от участия в проекте «Один пояс – один путь», который с 2013 года реализуется Китаем и предусматривает создание транспортного коридора между Азией и Европой. Этот проект связан с многомиллиардными инвестициями в сферу логистики, транспорта, инфраструктуры и другие отрасли, поэтому неучастие Украины в нем на-

носит колоссальный урон развитию страны.

**Актуальность темы.** Для каждого государства жизненно необходимым является привлечение внешних инвестиций в собственную экономику. Украина в данном вопросе – не исключение, особенно на протяжении последних 3 лет глубочайшего экономического кризиса в стране. В этот период правительство направляет огромные усилия для увеличения притока инвестиций со всего мира, которые остаются безрезультатными (исходя из показателей UNCTAD). Россия, ранее один из самых больших стран-инвесторов Украины, минимизировала свое участие в данном направлении в силу ухудшения двусторонних отношений. А страны запада в основном ограничиваются лишь выделением незначительных кредитных траншей, которых едва хватает для того, чтоб не допустить экономического краха в экономике Украины. В это же время Китай за последние несколько лет начал играть одну из ведущих ролей по объемам внешнего инвестирования за рубеж. Сейчас его уча-

стие в инвестиционной жизни Украины минимально, но потенциально могло бы быть намного больше. Тем более, такой вариант особенно актуален в условиях того, что с 2013 года Китай реализует свою стратегию по построению транспортного коридора в Европу под названием «Один пояс – один путь» («Новый Шелковый путь»). Именно данный проект мог бы открыть Украине возможность присоединиться к участию в построении глобального транснационального транспортного коридора для привлечения китайских инвестиций в национальную экономику, включая, но не ограничиваясь такими сферами, как строительство, производство, транспорт, логистика и т. д.

Проблема, которая анализируется в статье, новая и возникла немного больше полугода назад, когда был принят соответствующий Указ Президента РФ. В связи с этим она остается открытой для исследования. Тем не менее, в отечественной и иностранной прессе часто появляются аналитические статьи в этом направлении, где в основном затрагиваются вопросы, связанные с проблема-



ми международной торговли между Украиной и странами Средней Азии, но совершенно не поднимается такая проблема, как срыв участия Украины в «Новом шелковом пути» из Азии в Европу и невозможность из-за этого привлекать в свою экономику огромные инвестиции.

**Цель статьи** – определить, какой урон для Украины несет запрет транзита товаров через Россию в страны Средней Азии, а также то, как это влияет на срыв инвестиционной активности Китая в Украине; изучить, какие решения существуют для выхода из этой проблемы.

**Изложение основного материала исследования.** 16 декабря 2015 года президент Российской Федерации Владимир Путин подписал Указ о приостановлении с 1 января 2016 года действия договора о зоне свободной торговли в отношении Украины «в связи с исключительными обстоятельствами, затрагивающими интересы и экономическую безопасность Российской Федерации и требующими принятия безотлагательных мер» [1]. А уже 1 января 2016 года Президентом РФ был подписан очередной Указ «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» № 1, который вступил в силу в этот же день. Согласно ему (с учетом изменений, внесенных Указом Президента РФ от 1 июля 2016 года № 319), международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан или Киргизской Республики через территорию Российской Федерации осуществляются только с территории Республики Белоруссия [2; 3]. Кроме того, в соответствии с нововведениями, грузы с территории Украины в Казахстан и Киргизию перемещаются по России только через 2 пункта пропуска по определенному маршруту следования, а также под таможенным сопровождением в конвоях, которые проходят два дня в неделю, и с плом-

бами на основе системы ГЛОНАСС [2; 3; 4; 6]. Официальной мотивировкой таких ограничительных мер со стороны Российской Федерации стало вступление в силу Зоны свободной торговли Украины и Европейского Союза, которая угрожает торговым интересам России.

Из-за вышеуказанных мер, принятых правительством РФ, Украина потеряла возможность доставки грузов со своей территории в страны Средней Азии и на Кавказ традиционным маршрутом, что значительно повлияло на конкурентоспособность ее товаров. В связи с этим, в январе 2016 года было зафиксировано рекордное падение экспорта с Украины в этот регион (на 60–80%), по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года [4]. К примеру, удлинение традиционных маршрутов транзита между Украиной и Казахстаном на дополнительных 900 км повлекло не только дополнительные затраты на логистику, но и увеличение времени транспортировки товаров, что сделало невозможным экспорт до крупнейшего партнера Украины в Средней Азии ряда украинских товаров, которые имеют короткий срок потребления [5]. По данным Минэкономразвития Украины, в первом квартале 2016 года, по сравнению с аналогичным периодом 2015 года, показатель экспорта в Казахстан сократился на 49%, а в другие страны этого региона (Туркменистан, Узбекистан, Азербайджан, Грузия, Армения, Кыргызстан и Таджикистан) – на 48% [6].

Но вместе с проблемой в торговой-экономической сфере ограничительные меры РФ в отношении транзита грузов из Украины негативно повлияли и на инвестиционную привлекательность страны. Указ Президента РФ от 01 января 2016 № 1 фактически изолирует Украину от многомиллиардных прямых инвестиций со стороны Китая, которые могли бы поступить в рамках реализации транснационального проекта «Один пояс – один путь». Сейчас Китай стал одной из самых активных стран в мире по объемам инвестируемых средств за рубеж. В 2014 году общий объем исходящих инвестиций из КНР достиг \$ 116 миллиардов

(3-й показатель в мире), охватив 8,6% доли от общего количества мировых инвестиций [8]. А стратегия «Один пояс – один путь» дает основания полагать, что Китай в краткосрочной перспективе займет первую строчку в рейтинге стран по инвестиционной активности за рубежом.

По мнению директора компании Eurizon SLJ Capital, «Один пояс – один путь» по своим масштабам для Европы может стать более значимым, чем план Маршалла после Второй мировой Войны, и должен превысить его в долларовом выражении в 12 раз [9]. В свою очередь, член Постоянного комитета Политбюро и секретариата ЦК КПК Лю Юньшань в Пекине на встрече с зарубежными участниками форума сотрудничества «Один пояс – один путь 2016» заявил, что в течение 10 лет КНР планирует инвестировать в страны, которые присоединятся к новому шелковому пути «Один пояс – один путь», \$ 4 триллиона [10].

«Один пояс и один путь» (ит. 一帶一路) – это выдвинутая в 2013 году Китаем инициатива объединенных проектов создания «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века», которые должны соединить Азиатский и Европейский мировые рынки.

В рамках проекта «Экономический пояс Шелкового пути» рассматривается создание трех трансевразийских экономических коридоров:

- 1) Северного (Китай – Казахстан – Россия – Европа);
- 2) Центрального (Китай – Центральная и Западная Азия – Персидский залив и Средиземное море);
- 3) Южного (Китай – Юго-Восточная Азия – Южная Азия – Индийский океан).

Что касается Украины, то она как раз стоит на пути Северного коридора и могла бы стать своеобразным мостом между Россией и Евросоюзом, принимая транспортные потоки в обе стороны Азиатского и Европейского рынков. Этому способствует географическое положение, а также единая транспортная система с РФ и Казахстаном, оставшаяся после распада СССР.

Китай рассматривал такой вариант и готовил почву для включения



Украины в строительство проекта «Один пояс – один путь». Так, на протяжении 2013 года между Украиной и Китаем было подписано в совокупности 19 совместных соглашений, меморандумов, программ и других документов, которые должны были закрепить плотное сотрудничество между двумя странами и обеспечить Украине участие в инвестиционных проектах Китая по построению «Нового Шелкового пути» через свою территорию. Основными документами стали Совместная декларация Украины и КНР о дальнейшем углублении отношений стратегического партнерства, а также Программа развития отношений стратегического партнерства между Украиной и КНР на 2014–2018 гг.

Но события начала 2014 года, смена власти в стране, подписание Украины с Европейским Союзом договора об ассоциации, практически полный разрыв экономических связей с Россией и Указ президента РФ «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» от 1 января 2016 года № 1 полностью исключили возможность Украины участвовать в реализации проекта «Один пояс – один путь» по ранее спланированному сценарию.

Отныне преимущество географического расположения Украины между Россией и Европой трансформировалось в ее недостаток. Транспортные потоки пошли в обход Украины, которую заменила Белоруссия. Этому непосредственно способствовал и Указ Президента РФ от 1 января 2016 года № 1, который исключил Украину из маршрута транспортировки грузов с Европы в Китай через свою территорию. Отныне Белоруссия вместе с союзниками по ЕАЭС Россией и Казахстаном составили единый маршрут как из Китая в Европейский Союз, так и в обратном направлении. Сейчас по нему на постоянной основе уже курсируют несколько поездов в рамках проекта «Один пояс – один путь», которые

соединили Поднебесную с Францией, Германией, Испанией, Нидерландами, Польшей и другими странами Евросоюза [12; 13; 16; 17].

В то же время Белоруссия уже начала пожинать плоды своего участия в проекте «Один пояс – один путь» в виде привлечения в страну крупных инвестиций из КНР. Так, правительства Белоруссии и Китая договорились о создании индустриального парка с соответствующей инфраструктурой в окрестностях Минска общей стоимостью на \$ 5 миллиардов [15]. Китайская компания «China Merchants Group», в связи с запуском «Нового Шелкового пути», планирует до 2020 года вложить в создание крупного логистического центра под Минском около \$ 500 миллионов [14].

Для того чтобы обойти транзитные ограничения со стороны России и все-таки принять участие в транснациональном проекте «Нового Шелкового пути», Украина в начале 2016 года запустила в обход РФ поезд по направлению в Китай. Маршрут позиционировался правительством Украины как альтернативное направление «Нового Шелкового пути» и проходил через территорию Грузии, Азербайджана, Казахстана, при этом пересекал еще Черное и Каспийское моря. Но фактически этот маршрут так и не вписался в концепцию «Один пояс – один путь», поскольку по стоимости и скорости он не смог конкурировать с традиционным сухопутным маршрутом через территорию РФ, вследствие чего грузовой поезд, который был запущен в обход России, вернулся в Украину пустым [17]. Для удешевления издержек на перевозку, оптимизации логистических процессов и увеличения конкурентоспособности по данному маршруту в обход России 17 мая 2016 года Украина присоединилась к Транскаспийскому международному транспортному маршруту (МТМ), подписав в Тбилиси соответственный протокол. Достигнута договоренность о снижении комплексной ставки за перевозки грузовых контейнеров до границы с КНР (Достык) [18]. И хотя Китай поддержал предложенный Украиной новый транспортный маршрут [19],

но он вряд ли будет им финансироваться, поскольку тот уже выделил \$ 40 миллиардов для финансирования другого, ранее утвержденного Транскаспийского маршрута в обход России по южному направлению через Казахстан, Каспийское море, Азербайджан, Грузию, Турцию и далее в Европу. Этот маршрут был разработан Казахстаном еще в 2013 году под названием «Шелковый ветер» и был одобрен всеми причастными к нему странами [20]. Украинский же проект Транскаспийского маршрута «Нового Шелкового пути» до сих пор остается невостребованным, а полное его финансирование за свой счет Украина осуществить не готова.

**Выводы.** Ограничительные меры РФ по отношению к Украине в сфере транзитных перевозок, которые были введены Указом Президента РФ от 1 января 2016 года № 1, нанесли урон не только международной торговле Украины со странами Средней Азии и Кавказа, но и изолировали ее от участия в транснациональном проекте «Один пояс – один путь». Это делает невозможным для Украины получение со стороны КНР многомиллиардных инвестиций в свою экономику. Присоединение Украины к Транскаспийскому транспортному маршруту с целью обойти негативное влияние ограничений со стороны России на сегодняшний день не дали желаемого результата из-за неконкурентоспособности нового пути. Для того чтобы иметь возможность принимать участие в проекте «Один пояс – один путь» и таким образом повысить свою инвестиционную привлекательность, Украина вынуждена находить общий язык с правительством РФ и путем переговоров снимать с себя транзитные ограничения, которые не дают в полной мере пропустить через себя транспортный поток из Азии в Европу и обратно. Только в таком случае Украина сможет составить реальную конкуренцию Белоруссии, которая уже задействована в реализации проекта «Один пояс – один путь» и у которой нет проблем по транзиту груза через территорию союзных в ЕАЭС государств – России и Казахстана.



### Список использованной литературы:

1. Действие договора с Украиной о ЗСТ приостанавливается с 1 января 2016 г. – указ президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://interfax.com.ua/news/economic/311915.html>.
2. О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации : Указ Президента РФ от 1 января 2016 № 1.
3. О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 1 января 2016 г. № 1 «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» : Указ Президента РФ от 1 июля 2016 года № 319.
4. Экспорт украинской продукции в Среднюю Азию и на Кавказ в январе упал на 60–80% [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rian.com.ua/economy/20160224/1005727160.html>.
5. Ограничение РФ транзита украинских товаров привело к сокращению экспорта в Кавказ и Среднюю Азию в среднем на 48% [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://112.ua/ekonomika/ukraina-v-vto-potrebovala-ot-rossii-nemedlennogo-vozobnovleniya-besprepyatstvennogo-tranzita-305800.html>.
6. Транзитные войны Украина-Россия. Игра в одни ворота [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rian.com.ua/analytics/20160707/1012823388.html>.
7. Россия запретила транзит украинских товаров в Среднюю Азию. Что это значит? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://strana.ua/articles/analysis/21114-tranzit-v-kazahstan.html>.
8. 《中国企业海外发展报告. 2014》/主编: 张新民等. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2014.
9. August 8, 2016 “China's Marshall Plan” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-07/china-s-marshall-plan>.
10. Китай инвестирует 4 триллиона долларов в страны «Шелкового пути» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ukranews.com/news/441553-kytay-ynvestyruet-4-tryllyona-dollarov-v-strany-shelkovogo-puty>.
11. Триллион за десять лет: как Китай завоевывает мир своими инвестициями // РБК [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rbc.ru/economics/23/10/2015/562a33c59a7947579c0d9740>.
12. Из Китая в Германию отправился первый регулярный поезд [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://laowai.ru/iz-kitaya-v-germaniyu-otpravilsya-pervyj-regularnyj-poezd/](https://laowai.ru/iz-kitaya-v-germaniyu-otpravilsya- pervyj-regularnyj-poezd/).
13. Китай запустил самый быстрый контейнерный поезд в ЕС через Россию [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://biz.censor.net.ua/news/5187/kitayi\\_zapustil\\_samyi\\_bystryi\\_konteyinernyi\\_poezd\\_v\\_es\\_cherez\\_rossiyu](http://biz.censor.net.ua/news/5187/kitayi_zapustil_samyi_bystryi_konteyinernyi_poezd_v_es_cherez_rossiyu).
14. Китай готов построить в Беларуси крупный логистический центр за 500 млн. долларов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eurobelarus.info/news/economy/2015/05/10/kitay-gotov-postroit-v-belarusi-krupny-logisticheskiy-tsentr-za.html>.
15. Китай построит в белорусских лесах промышленный парк за 5 млрд долларов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zn.ua/WORLD/kitay-postroit-v-belorusskih-lesah-promyshlennyu-park-za-5-mlrd-dollarov-123088\\_.html](http://zn.ua/WORLD/kitay-postroit-v-belorusskih-lesah-promyshlennyu-park-za-5-mlrd-dollarov-123088_.html).
16. Грузовые поезда из КНР в Европу устанавливают новые рекорды [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://regnum.ru/news/economy/2144779.html>.
17. Запущенный по «Шелковому пути» в обход России украинский поезд вернулся пустым [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://lenta.ru/news/2016/04/21/pagovoz/>.
18. Украина присоединилась к Транскаспийскому транспортному маршруту [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://interfax.com.ua/news/economic/343806.html>.
19. Китай поддержал Украину в создании нового «Шелкового пути» в обход России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://24smi.org/news/34849-kitaj-podderzhal-ukrainu-v-sozdanii-novo\\_newsve\\_ek.html](https://24smi.org/news/34849-kitaj-podderzhal-ukrainu-v-sozdanii-novo_newsve_ek.html).
20. Окно в Европу: как Китай запустил новый «Шелковый путь» в обход России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rbc.ru/politics/15/12/2015/56703a6d9a7947f88a89ae7d>.
21. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://unctad.org/>.



## РОЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ В ФОРМИРОВАНИИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

**Ирина КРАВЧЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного права,  
процесса и административной деятельности  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The presented scientific article sets out the role of leader in forming of skilled potential of the National police of Ukraine. The destiny of police predetermines the priority role of leader and skilled subdivisions of this department. Errors in the skilled providing turn around the severe losses of budget of the National police and the state budget. An author underlines that the key task of leader at implementation of skilled work is the strategic planning. The strategic planning of skilled work is a process the result of that is the document (strategic plan). In the article attention is accented on external and internal factors that influence on the acceptance of skilled decisions a leader in the National police of Ukraine.

**Key words:** leader, National police of Ukraine, skilled potential, skilled function, strategic planning.

### Аннотация

Статья излагает роль руководителя в формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины. Само предназначение полиции предопределяет приоритетную роль руководителя и кадровых подразделений данного ведомства. Ошибки в кадровом обеспечении оборачиваются большими потерями бюджета Национальной полиции в частности и государственного бюджета в целом. Автор подчеркивает, что ключевой задачей руководителя при выполнении кадровой работы является стратегическое планирование. Стратегическое планирование кадровой работы – это процесс, результатом которого является конкретный документ (стратегический план). Акцентировано внимание на внешних и внутренних факторах, что влияют на принятие кадровых решений руководителем Национальной полиции Украины.

**Ключевые слова:** руководитель, Национальная полиция Украины, кадровый потенциал, кадровая функция, стратегическое планирование.

**Постановка проблемы.** Руководитель в системе управления Национальной полиции является ключевым звеном, поэтому теоретическое обоснование перспектив выполнения его функции по формированию кадрового потенциала Национальной полиции определяет векторы развития и трансформации данного элемента управления. Новое управленческое мышление руководителя Национальной полиции Украины (в том числе и в сфере кадровой работы) пребывает на стадии модернизации до уровня европейских стандартов. Для достижения такого уровня необходимо научное обоснование механизмов дальнейшего развития роли руководителя при формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости темы: в настоящее время практически нет фундаментальных работ, посвященных анализу кадровой деятельности такого субъекта управления в Национальной полиции Украины, как руководитель. В работе руководитель ведомства европейского образца рассмотрен как менеджер, который, применяя стратегическое планирование, эффективно может совер-

шать формирование кадрового потенциала Национальной полиции Украины.

Проблемы управления правоохранительными органами неоднократно становились предметом исследования как украинских, так и зарубежных ученых. Непосредственно вопросы кадрового обеспечения органов полиции (милиции), а также роль руководителя в управлении подобными ведомствами изучали такие отечественные ученые-административисты, как Н.И. Ануфриев, А.М. Бандурка, В.Н. Бесчасный, Н.П. Матюхина, А.В. Негодченко, С.В. Петков, В.Н. Плишкин и другие. Однако в условиях реформирования Министерства внутренних дел (далее – МВД) Украины в ведомство европейского образца происходят изменения и в подходах к управлению органами полиции, переосмысление роли руководителя и его трансформация от руководителя-директора к руководителю-менеджеру. Соответственно, возникает необходимость научного определения роли руководителя в системе управления Национальной полицией Украины.

**Целью статьи** является установление роли руководителя в формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины. Для достижения поставленной цели нами выделены следующие

задачи, выполнение которых позволит раскрыть тему в полном объеме, а именно: обоснование ключевой роли руководителя в кадровой работе Национальной полиции Украины; выяснение сути стратегического планирования кадровой работы в полиции; выделение внутренних и внешних факторов, которые влияют на принятие кадровых решений руководителем в Национальной полиции Украины.

При написании статьи были использованы методы научного познания, которые позволили раскрыть суть проблемы и предложить пути ее решения. Методы анализа и синтеза дали возможность по отдельности изучить факторы, влияющие на принятие кадровых решений руководителем Национальной полиции, а затем объединить в единую систему все полученные результаты проведенного анализа, что позволило сделать вывод о модели поведения такого руководителя. Методы наблюдения, сравнения и описания позволили сделать умозаключения, подтверждающие актуальность темы исследования.

При подготовке статьи были использованы материалы научных исследований как отечественных, так и зарубежных ученых, положения Закона Украины «О Национальной полиции», практика админи-



стративных судов Украины по делам уволенных сотрудников милиции Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Кадровое обеспечение Национальной полиции является важнейшей внутренней функцией руководителя. Так, в соответствии со ст. 22 Закона Украины «О Национальной полиции», руководитель полиции наделен полномочиями формирования кадрового потенциала Национальной полиции. Например, руководитель полиции принимает на службу и увольняет со службы, назначает и освобождает с должностей полицейских согласно положениям настоящего Закона; назначает на должности и освобождает с должностей в порядке, определенном законом и другими нормативно-правовыми актами о государственной службе, государственных служащих аппарата центрального органа управления полиции; принимает на работу и увольняет с работы в порядке, определенном законодательством о труде, работников центрального органа управления полиции; принимает в установленном порядке решения о поощрении и привлечении к дисциплинарной ответственности полицейских; принимает в установленном законодательством о государственной службе порядке решения о поощрении и привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих аппарата центрального органа управления полиции; принимает в установленном трудовым законодательством порядке решения о поощрении и привлечении к дисциплинарной ответственности сотрудников полиции; в установленном порядке вносит представление о представлении полицейских, государственных служащих аппарата центрального органа управления полиции и полицейских к награждению государственными наградами Украины; присваивает специальные звания полиции в соответствии с настоящим Законом; присваивает ранги государственных служащих согласно законодательству о государственной службе; т. д. [1].

Само предназначение полиции предопределяет приоритетную роль руководителя и кадровых подразделений данного ведомства. Ошибки в кадровом обеспечении оборачиваются большими потерями бюджета Национальной полиции в частности и государственного бюджета в целом. Выигранные уволенными сотрудниками судебные процессы в отношении Национальной полиции Украины или

МВД Украины оборачиваются материальными потерями для ведомства. Так, например, вследствие увольнений, связанных с переездом сотрудников милиции Украины в соответствии с производимой реформой МВД Украины, решением выигранных судебных процессов является возмещение средней заработной платы за месяцы вынужденных прогулов.

Как пример можем привести Постановление Киевского окружного административного суда от 21 апреля 2016 года № 810/956/16 [2]. В результате открытого судебного заседания административный иск ЛИЦА\_1 к Главному управлению Национальной полиции Киевской области удовлетворен в полном объеме: признано противоправным и отменено решение Аттестационной комиссии № 5 Главного управления Национальной полиции в Киевской области, оформленное протоколом от 28.12.2015, о признании ЛИЦА\_1 таким, что не соответствует занимаемой должности и подлежит увольнению со службы в полиции по служебному несоответствию; признан противоправным и отменен приказ Главного управления Национальной полиции в Киевской области от 17.02.2016 № 77 о/с в части увольнения капитана полиции ЛИЦА\_1 (М-247963), старшего оперуполномоченного Тетиевского отделения полиции Володарского отдела полиции Главного управления Национальной полиции в Киевской области со службы в полиции в запас Вооруженных Сил (с постановкой на воинский учет) по ст. 77 п. 1 пп. 5 Закона Украины «О Национальной полиции» (в связи со служебным несоответствием); ЛИЦА\_1 (М-247963) возобновлено в должности старшего оперуполномоченного Тетиевского отделения полиции Сквирского отдела полиции Главного управления Национальной полиции в Киевской области; взыскать с Главного управления Национальной полиции в Киевской области (01601, город Киев, улица Владимирская, дом 15, идентификационный код 40108616) в пользу ЛИЦА\_1 (09800 АДРЕС\_1, идентификационный номер НОМЕР\_1) сумму среднего денежного обеспечения за время вынужденного прогула за период с 18.02.2016 по 21.04.2016 в размере 11 096 (одиннадцать тысяч девятьсот шесть) гривен 96 копеек без учета обязательных налогов и сборов; допустить немедленное исполнение постановления суда в части восстановления ЛИЦА\_1 (М-247963) в должности стар-

шего оперуполномоченного Тетиевского отделения полиции Сквирского отдела полиции Главного управления Национальной полиции в Киевской области; обратиться к немедленному исполнению постановления суда в части взыскания с Главного управления Национальной полиции в Киевской области (01601, город Киев, улица Владимирская, дом 15, идентификационный код 40108616) в пользу ЛИЦА\_1 (09800 АДРЕС\_1, идентификационный номер НОМЕР\_1) суммы среднего денежного обеспечения за время вынужденного прогула в пределах одного месяца в размере 5 379 (пять тысяч триста семьдесят девять) гривен 00 копеек без учета обязательных налогов и сборов [2].

Учитывая сказанное, можно сделать вывод об актуальности выбранного направления исследования и необходимости определения структурных составляющих работы руководителя во время реализации его кадровой функции.

При выполнении кадровой работы руководителем ключевой его задачей является стратегическое планирование кадровой работы. Стратегическое планирование кадровой работы – это процесс, результатом которого является конкретный документ (стратегический план). В таких планах необходимо присутствие определенной общей стратегии, которая появляется в результате взаимодействия элементов внешних и внутренних условий, влияющих на кадровую деятельность Национальной полиции.

До начала стратегического планирования в сфере кадровой работы руководитель Национальной полиции Украины совершает анализ внешних факторов кадровой работы, определяет финансовый потенциал органа или подразделения, формулирует или пересматривает цели деятельности органа или подразделения, изучает основные тенденции формирования организации. То есть, комплексный анализ является предшественником планирования и неотъемлемой частью деятельности руководителя при формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины. Залог грамотного формирования кадрового потенциала полиции в Украине состоит в гармоничном сочетании этих двух составляющих – анализ и планирование, а для достижения поставленных задач – контроль со стороны руководителя выполнения принятых им решений.



Стратегическое планирование кадровой работы Национальной полиции Украины является непрерывным процессом, содержание которого заключается в определении штатной численности сотрудников, количества неукomплектованных должностей, сотрудников рядового и начальствующего состава, которые подлежат увольнению на пенсию; изменения численности рядового и начальствующего состава в связи с организационно-штатными мероприятиями; количества лиц рядового и начальствующего состава, которые направляются на дневную форму обучения в высшие учебные заведения системы МВД Украины и на курсы переподготовки; количества сотрудников, которые подали рапорта на увольнение по собственному желанию; количества сотрудников, которые требуют повышенного внимания и воспитательного воздействия; количества выпускников учебных заведений системы МВД Украины, которые после окончания учебы прибывают на службу, и т. д. [3, с. 291–292].

Систематическое определение потребности в сотрудниках Национальной полиции кадровые подразделения должны осуществлять с использованием комплекса мероприятий, что обеспечат полное и гармоничное, своевременное и качественное замещение должностей рядового и начальствующего состава.

Основными источниками замещения должностей рядового и начальствующего состава Национальной полиции Украины являются следующие: выпускники высших учебных заведений системы МВД Украины; граждане Украины, отслужившие или уволенные по сокращению из Вооружённых Сил Украины или освобожденные от призыва в соответствии с законодательством Украины; выпускники гражданских или военных высших учебных заведений; бывшие сотрудники, которые за время службы в Национальной полиции зарекомендовали себя с положительной стороны [3, с. 292].

Замещение должностей рядового и начальствующего состава Национальной полиции, подбор и изучение кадров осуществляется в соответствии с действующим законодательством. Цель стратегии кадровой работы заключается в рациональном распределении и использовании на службе впервые назначенных сотрудников, своевременном выдвижении более способных сотрудников на высшие должности, обоснованном

объединении квалифицированных и молодых сотрудников для осуществления поставленных задач, организации подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

Перечисленные составляющие кадровой работы руководителя Национальной полиции являются внутренними факторами. Есть еще и внешние факторы, которые имеют непосредственное влияние на принятие кадровых решений руководителями в Национальной полиции, а именно:

– демографические факторы, что включают численность, возраст, образование, национальный состав населения, которое подпадает под юрисдикцию конкретного отдела Национальной полиции и может повлиять на полицейскую организацию;

– экономические факторы представляют собой существующие в экономике тенденции, что могут повлиять на полицейскую организацию (уровень безработицы, курс валют, деградация аграрного или промышленного сектора региона и т. д.);

– политические факторы, то есть основные политические тенденции в обществе, прямо или опосредованно влияющие на полицейскую организацию (реализация реформы МВД Украины, проведение антитеррористической операции на востоке страны, проведение выборов, издание акта амнистии и т. д.);

– социальные факторы, то есть изменения в социальной среде населения, находящегося в юрисдикции конкретного отдела полиции (изменение социального статуса отдельных категорий населения, увеличение разрыва между обеспеченными слоями населения и неимущими, сокращения на предприятии, находящегося на территории отдела полиции, изменение количества работающих женщин и т. д.);

– технологические факторы предполагают быстрое развитие информационных ресурсов, интернет-технологий, программного обеспечения, возможностей компьютерной техники, внедрение этого потенциала в деятельность подразделений Национальной полиции вообще и в процесс рекрутирования в частности, отбор и обучение персонала для Национальной полиции;

– наличие или недостаток ресурсов, финансовых и человеческих, непосредственно влияет на деятельность Национальной полиции;

– эффективность организации деятельности Национальной полиции предполагает оценочную характеристику показателей текучести кадров, уровня удовлетворенности или неудовлетворенности работой, качества кадровых решений и т. д.

Стратегическое мышление и планирование кадровой работы может помочь руководителю в изучении организации Национальной полиции, что особенно важно при осуществлении структурных изменений, таких, например, как реформа МВД Украины. В таком случае стратегическое мышление и планирование воспринимаются как осуществление выбора на основе поставленных целей и проведенного организационного анализа [3, с. 290].

Руководитель-стратег на основе данных о политических, экономических и социальных условиях, в которых совершает свою деятельность полиция, определяет наиболее эффективные методы и подходы, что позволяют выполнить поставленные задачи, в том числе и в кадровой сфере. Американский исследователь Герберт Саймон, по-нашему мнению, справедливо предполагает, что эффективная организационная деятельность связана с анализом сложных ситуаций, навязанных внешними условиями [3, с. 287]. То есть, функционирование полиции и ее кадровой составляющей не является статичным явлением, такая деятельность достаточно нестабильна и склонна к хаосу, поэтому развитие системной и последовательной кадровой политики является одной из составляющих успеха деятельности руководителя в полиции в кадровой сфере.

Также необходимо отметить, что стратегически мыслящий руководитель Национальной полиции Украины должен использовать не субъективное мнение, справедливый подход и т. д., а следующие критерии при принятии решения, связанного с кадровыми изменениями, а именно: а) анализ соответствия службы задачам Национальной полиции Украины, стратегии реформирования МВД Украины; б) какие сотрудники и какие подразделения вносят наибольший вклад в достижение поставленных перед полицией целей; в) деятельность каких сотрудников и каких подразделений является самой эффективной по выполнению поставленных задач. Именно такой подход может обеспечить процесс развития всех направлений деятельности полиции Украины,



особенно это касается принятия кадровых решений, ключевых в формировании потенциала полиции.

Кроме того, все чаще ученые-управленцы сходятся во мнении, что руководитель в полиции должен быть профессионально подготовленным к выполнению управленческой деятельности, что позволит ему не на интуитивном, а на профессиональном уровне применять на практике методы и приемы принятия решений в сложившихся ситуациях. Овладев приемами анализа, прогнозирования, планирования, контроля и т. д., руководитель сможет более оперативно и правильно принимать решения, в том числе и по формированию кадрового потенциала Национальной полиции.

**Выводы.** Подводя итог вышеизложенного, необходимо акцентировать внимание на приоритетной роли руководителя в формировании кадрового потенциала Национальной полиции Украины. В условиях проведения реформы МВД Украины происходит трансформация образа руководителя в полиции как субъекта управления. Современный руководитель подразделений полиции всех уровней в идеале должен отходить от принятия субъективных кадровых решений, полагаясь на объективные критерии развития системы с учетом как внешних, так и внутренних факторов. Лишь комплексный анализ, а на основе его и стратегическое планирование перспектив развития подразделений полиции может обеспечить эффективный прогресс полиции как правоохранительного ведомства мирового уровня.

#### Список использованной литературы:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – С. 1970. – Ст. 379.
2. Постановление Киевского окружного административного суда от 21.04.2016 № 810/956/16 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57753830>.
3. Джурканин Т. Кадровое обеспечение полиции США : [монография] / Т. Джурканин, А. Негодченко, В. Сергеевич ; под ред. засл. юриста Украины, проф. А.В. Негодченко. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел ; Д. : Лира ЛТД, 2003. – 360 с.

## ФОРМА ДОГОВОРА ЗАЙМА ДЕНЕГ

Светлана ЛЕПЕХ,

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры гражданского права и процесса  
Львовского национального университета имени Ивана Франко

#### Summary

This article deals with problems of money loan contract's form. The author pays attention to uncorrespondent request of law to loan contract's form as a modern conditions of using loan relations gear. Also the preliminary analysis request of law to money loan and another contract's form are suggest. Applying the changes into Civil Code of Ukraine in the part of holding conditions of money loan contract's form are suggested.

**Key words:** form of the contract, loan, borrower, money.

#### Аннотация

Статья посвящена проблемам формы договора займа денег. Автор обращает внимание на несоответствие требований закона к форме договора займа современным условиям применения механизма заёмных отношений. Также предлагается сравнительный анализ требований закона к форме займа денег и других договоров. Предлагается внести изменения в Гражданский кодекс Украины в части условий соблюдения формы договора займа денег.

**Ключевые слова:** форма договора, заём, заёмщик, деньги.

**Постановка проблемы.** Договор займа денег достаточно распространён в практике, и законодательный механизм функционирования заёмных отношений имеет продолжительную насыщенную реформами историю становления и применения. Общие положения правового регулирования заёмных отношений определены § 1 главы 71 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины). Специальные требования к форме договора займа установлены статьей 1047 ГК Украины. При этом периодические изменения законодательных подходов, инновационные глобальные внедрения в механизм функционирования денежной системы, дискуссии о некоторых аспектах правового режима безналичных денег как объектов гражданских прав обусловили необходимость пересмотреть существующие положения и усовершенствовать законодательное регулирование денежных обязательств, в том числе заёмных.

**Актуальность темы исследования** обусловлена значительным количеством судебных дел, которые возникли из споров по поводу несоблюдения формы договора займа и, как правило, именно денежного займа. К сожалению, в судебной практике возникли разногласия в процессе истолкования и применения требований закона к форме исследуемого договора.

Вопросами правового регулирования заёмных отношений занимались,

в частности, такие отечественные учёные-практики, как О.В. Кривенда, Д.Д. Луспеник, В.П. Янишен. Отдельные законодательные положения, в том числе по поводу формы договора займа денег, остаются спорными, вследствие чего возникают трудности в их применении.

**Целью статьи** является анализ указанной проблемы и определение возможных путей её решения путём разработки изменений в национальном законодательстве для дальнейшей оптимизации механизмов функционирования заёмных отношений в экономике нашего государства.

**Изложение основного материала исследования.** В главе 71 ГК Украины объединены три родственные договорные конструкции – займа, банковского депозита и кредита. Данный законодательный подход логичен и обусловлен в целом заёмным основанием таких отношений, но с учётом особенностей этих отдельных договорённостей требования к их оформлению существенно отличаются. Поскольку в случае заключения договоров процентного вклада (депозита) предоставляются финансовые услуги, то следует учитывать и требования статьи 6 Закона Украины «О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг» от 12.07.2001 № 2664-III.



Законодатель установил особые правила о форме договора займа, который в определённых случаях может быть совершён как в устной, так и в письменной форме. В соответствии с частью 1 статьи 1047 ГК Украины, договор займа заключается в письменной форме, если его сумма не менее десяти раз превышает установленный законом размер необлагаемого минимума доходов граждан, а в случаях, когда займодавцем выступает юридическое лицо, – независимо от суммы. Приведенное законодательное правило применимо к займу не только денег, но и других вещей, определённых родовыми признаками, хотя следует признать, что более оптимальным является подход, когда правовое регулирование отношений денежного займа выделено отдельно, в разные главы. Следовательно, употребление термина «сумма» является условным, когда речь не идёт о денежном займе. К тому же стоимость родовых вещей, которые передаются в заем, определяется договорённостью сторон [1, с. 661], что позволяет по необходимости избегать применения этой законодательной нормы.

Эта норма вызывает и другие предостережения. Во-первых, непонятна логика законодателя по поводу целесообразности установления специальных предписаний о форме этого договора, в отличие от общих правил совершения сделок в письменной форме, установленных статьей 208 ГК Украины, положения которой представляются более оптимальными, в том числе и для займа, нежели статьи 1047 ГК Украины. Во-вторых, не соответствует требованиям современных экономических реалий привязка приведённых и иных подобных законодательных норм к необлагаемому минимуму доходов граждан, размер которого в 17 гривен установлен еще с 02.09.1996 [2] и не изменялся для нужд гражданского оборота, в отличие от минимального размера оплаты труда. Соответственно, в гражданском обороте заём денег в сумме, которая не только в десять раз, но гораздо значительно превышает этот размер, часто совершается с нарушением требования о письменной форме договорённости. К тому же несоблюдение письменной формы договора займа не влечёт его недействительности. Общим для всех сделок невыгодным

последствием, предусмотренным абзацем 2 части 1 статьи 218 ГК Украины, является то, что решение суда не может быть обосновано показаниями свидетелей. Касательно займа, то, согласно абзацу 2 части 1 статьи 1051 ГК Украины, если договор должен быть заключён в письменной форме, то решение суда не может быть обосновано показаниями свидетелей для подтверждения того, что деньги или иные вещи на самом деле не были получены займщиком от займодавца либо были получены в меньшем количестве, нежели установлено договором. Это положение не применяется к случаям, когда договор был совершён под влиянием обмана, насилия, злонамеренного соглашения представителя займщика с займодавцем или стечения тяжёлых обстоятельств.

Ситуации несоблюдения письменной формы на практике обусловлены также достаточно распространённым применением долговых расписок. Так, согласно части 2 статьи 1047 ГК Украины, на подтверждение заключения договора займа и его условий может быть представлена расписка займщика или иной документ, который подтверждает передачу ему займодавцем определённой денежной суммы либо определённого количества вещей. Могут быть переданы и другие документы. К таким, в частности, относят расчётный или товарораспорядительный документ, письменную просьбу займщика об отсрочке возвращения полученных денег или вещей, письма [1, с. 661]. Исчерпывающего перечня таких документов законодательство не предусматривает, но важно, чтобы они подтверждали факт передачи предмета займа – денег или вещей, определённых родовыми признаками.

По поводу правовой природы расписки в науке и практике нет единого мнения. Следует поддержать критику в научной литературе позиции, согласно которой расписка приравнивается к письменной форме договора займа [3, с. 15], и согласится с тем, что расписка займщика не соответствует требованиям, которые предъявляются к письменной форме сделки, изложенным в статье 207 ГК Украины. Расписка содержит подпись лишь займщика, а письменный договор подписывают обе стороны.

Расписку подписывает и выдаёт зайщик в подтверждение получения заёмной суммы, и её нахождение у займодавца свидетельствует о существовании заёмных отношений. Также при возвращении долга займодавец либо возвращает расписку, либо может выдать другой документ в подтверждение возврата долга.

В законе нет перечня необходимых реквизитов расписки как документа. Важным моментом в содержании расписки является чёткое указание на заёмный характер долга. Так, в Постановлении Верховного Суда Украины от 11.11.2015 [4] указывается, что по своему существу расписка о получении в долг денежных средств является документом, который выдается должником кредитором за договором займа, подтверждая как его заключение, так и условия договора, а также свидетельствует о получении должником от кредитора определённой денежной суммы. Следовательно, анализируя расписки или договоры займа, суды должны определять истинную правовую природу независимо от наименования документа и, согласно установленным результатам, делать соответствующие правовые выводы. В деле, которое пересматривалось Верховным Судом Украины, из расписки, составленной 25.01.2008, усматривалось, что 30.07.2007 в г. Киев одно лицо получило от другого 1 500 тысяч долларов США для выкупа земельного участка. Соответственно, Верховный Суд Украины установил, что такая расписка в получении денежных средств не содержала обязательства об их возвращении. Таким образом, суды не определили настоящей правовой природы заключённого между сторонами договора и пришли к ошибочному выводу о заключении договора займа.

В правовой позиции, которая была изложена Верховным Судом Украины в Постановлении от 11.11.2015 по делу № 6-1967 цс 15, акцентируется внимание на том, что расписка как документ, который подтверждает долговое обязательство, должна содержать условия получения займщиком в долг денег с обязательством их вернуть и даты получения денег.

Также в судебной практике возник спор по вопросу соотношения письменной формы договора займа и



расписки. В частности, дискуссия коснулась вопроса, нужна ли расписка, если письменное соглашение о займе имеется и в нём указано, что заимодавец передаёт заёмщику предмет займа, но расписка отсутствует. Следует признать, что, исходя из статьи 1047 ГК Украины, наличие одновременно обоих документов не требуется. Но подходы к решению этого вопроса в судебной практике были разные. Так, например, в определении Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и криминальных дел от 08.10.2015 обосновывалась позиция, согласно которой письменный договор займа не может быть достаточным доказательством существования между сторонами правоотношений, что возникли из договора займа, и доказательством получения заёмщиком денег, исходя из того, что расписка заёмщика по получению им от заимодавца денег отсутствует, а наличие в договоре формулировки о передаче в собственность заимодавцем определённой суммы не свидетельствует о факте получения заёмщиком этих средств. Вместе с тем в определении Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и криминальных дел от 30.09.2015 содержится вывод о том, что отсутствие отдельной расписки не может служить основанием для отказа в удовлетворении иска о взыскании долга за договором займа, поскольку получение денежных средств прямо указано в этом договоре займа.

Поскольку в судебной практике имело место неодинаковое применение норм материального права, Верховный Суд Украины в правовом выводе по делу № 6-50цс16 от 24.02.2016 [5] указал на особенности договора займа как реального. В частности, уточняется, что договор займа считается заключённым в момент совершения действий по передаче предмета договора на основании предварительной договорённости (пункт 2 части 1 статьи 1046 ГК Украины). Важным также является уточнение, что письменная форма договора займа вследствие его реального характера является доказательством не только факта заключения договора, но и передачи денежной суммы заёмщику.

Спорным моментом в правоприменительной практике является также

ситуация, когда предварительно согласованная сумма денег или количество вещей для заключения договора передаются заимодавцем не самому заёмщику, а указанному им третьему лицу. Хотя ГК Украины не содержит чёткого ответа на этот вопрос, то такое представляется вполне допустимым. Передача предмета займа по соглашению сторон оговоренному ими третьему лицу не изменяет в такой ситуации правовой природы возникшего правоотношения как заёмного. Если такие действия заимодавец совершил в ответ на письменную оферту заёмщика без подписания самого договора, они являются также акцептом. При несоблюдении письменной формы договора займа договорённость между сторонами о передаче предмета займа непосредственно третьему лицу, а не самому заёмщику в случае возникновения спора должна быть подтверждена какими-либо другими письменными документами, а не распиской третьего лица. В такой расписке не может быть оговорена обязанность заёмщика возратить определённое имущество; такой документ может подтверждать лишь факт его получения третьим лицом.

Вызывает интерес также вопрос: допустимо ли заключение предварительного соглашения о будущем займе, учитывая его реальный характер? Исходя из того, что статья 635 ГК Украины, которая устанавливает общие положения о предварительном договоре, не содержит запрета возможности заключения предварительных соглашений с обязательством в будущем совершить реальную сделку, то такой механизм представляется вполне правомерным. Однако следует учитывать, что такой предварительный договор не является самим договором консенсуального займа и может предусматривать лишь основания и формы ответственности сторон, которые присущи предварительным соглашениям. Также возможны случаи, когда после заключения предварительного договора о будущем договоре займа письменная форма последнего не была соблюдена, а договорённость о займе подтверждается лишь распиской заёмщика с подтверждением факта получения предмета займа и условий его возврата.

**Выводы.** На данном этапе развития национальной экономики надле-

жащее функционирование механизма заёмных отношений в структуре денежного оборота играет немаловажную роль, поэтому следует признать, что правовое регулирование денежного займа существенно отстаёт от европейских тенденций, не учитывает современных тенденций развития гражданского оборота. Необходимым представляется обратить внимание на особенности правового режима денег не только как вещей, но и как имущественных прав и отдельно регламентировать правила о денежном и ином займе, откорректировать требования закона к форме договора денежного займа, сделав привязку не к размеру занимаемой суммы, а с учетом оплатности или безоплатности. Также логичным было бы установление следствием несоблюдения требования закона о письменной форме договора недействительности в части установления условия о процентах. Рациональным в заёмных отношениях с участием физических лиц является использование долговых документов, в первую очередь расписок, но необходимо уточнить обязательные реквизиты такого документа и суть фиксированного в нём содержания.

#### Список использованной литературы:

1. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар / за ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К. : Істина, 2006. – 928 с.
2. Про грошову реформу в Україні : Указ Президента України від 25.08.1996 № 762/96 // Урядовий кур'єр. – 1996. – № 161–162.
3. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар: пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій України, науковців, фахівців. – Х. : Право, 2015. – Т. 10 : Кредитні та розрахункові зобов'язання. Договір комерційної концесії. Договір про спільну діяльність / [І.В. Спасибо-Фатєєва, В.І. Крат, О.П. Печений та ін.] ; за ред. проф. І.В. Спасибо-Фатєєвої. – 2015. – 496 с.
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.scourt.gov.ua](http://www.scourt.gov.ua).
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.scourt.gov.ua](http://www.scourt.gov.ua).



## СИСТЕМА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ УКРАИНЫ: СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

**Борис ЛОГВИНЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры административного права,  
процесса и административной деятельности  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

Article is devoted to the analyze of Ukraine's health system in modern times. Pay attention on the analyzing the concepts and features of the current healthcare system in the scientist's works and national legislation. Reveals the most perspective vector of current system transformation the to the new organizational structure. Investigated correlation of notions of "system" and "model". Emphasized the foreign experience in understanding health and outgoing principles that should be taken into account during the transformation.

**Key words:** health care system, organizational features, reform, improvement, perspective vector, public health insurance, model, system.

### Аннотация

В статье проанализирована система здравоохранения Украины в современный период. Акцентировано внимание на анализе понятия и особенностей действующей системы здравоохранения в трудах ученых и национальном законодательстве. Раскрыт наиболее перспективный вектор трансформации действующей системы в новую организационную конструкцию. Исследовано соотношение понятий «система» и «модель». Отмечены зарубежный опыт понимания системы здравоохранения и основополагающие принципы, которые должны быть учтены в период трансформации.

**Ключевые слова:** система здравоохранения, организационные особенности, реформирование, совершенствование, перспективный вектор, государственное медицинское страхование, система, модель.

**Постановка проблемы.** Сферу здравоохранения в Украине сегодня можно отнести к наиболее проблемным и требующим неотложного реформирования и модернизации. У сложившейся ситуации много первопричин, однако наиболее весомой из них является несоответствие национальной системы здравоохранения Украины требованиям современности. В ежегодном докладе о состоянии здравоохранения населения, санитарно-эпидемической ситуации и результатах деятельности системы здравоохранения Украины за 2014 год указано, что медицинское обслуживание граждан Украины нуждается в коренном реформировании и оптимизации работы. Причиной этому, кроме чрезвычайно сложной военно-политической ситуации, является ухудшение состояния здоровья мирного населения и высокий уровень смертности трудоспособных людей, сокращение срока жизни и неординарные возможности получить надлежащее медицинское обслуживание [1, с. 178].

**Актуальность темы.** Проблемами функционирования действующей системы здравоохранения и поиском оптимальных путей ее совершенствования занимались многие специалисты в области права и медицины, сре-

ди которых Р.М. Богачев, В.А. Галай, З.С. Гладун, Л.Н. Дешко, С.А. Козулина, Я.Ф. Радьш, А.А. Роханский, И.Я. Сенюта, С.Г. Стеценко, В.Ю. Стеценко, Т.О. Тихомирова, В.Ю. Чернецкий, Я.Н. Шатковский и многие другие. Однако тема сущности и организационных особенностей системы здравоохранения Украины в современный период не получила должного научного внимания.

**Целью статьи** является освещение сущности и организационных особенностей системы здравоохранения Украины в современный период. Достижению поставленной цели будет способствовать решение следующих задач: а) анализ понятия и особенностей действующей системы здравоохранения в трудах ученых и национальном украинском законодательстве; б) поиск наиболее перспективного вектора трансформации действующей системы в новую организационную конструкцию; в) соотношение понятий «система» и «модель»; г) зарубежный опыт понимания системы здравоохранения и основополагающие принципы, которые должны быть учтены в период трансформации.

**Изложение основного материала исследования.** Что касается анализа национальной системы здравоохранения, то соавторы монографии «Меди-

цинское право Украины (правовые основы обеспечения медицинского страхования)» справедливо утверждают, что нынешнее состояние обеспечения реализации прав человека на медицинскую помощь в Украине не является удовлетворительным. Значительная часть населения Украинского государства объективно вынуждена платить из собственного кошелька часть средств (а иногда и полную стоимость) за получение медицинской помощи. Руководствуясь положениями ст. 49 Конституции Украины, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, государство должно обеспечивать предоставление минимума необходимых медицинских услуг на бесплатной основе. Понимая различия в правовых системах и организации оказания медицинской помощи разных стран, специалисты констатируют, что подавляющее большинство государств в той или иной степени все же обеспечивает своим гражданам возможность свободно получать медицинскую помощь [2, с.71].

З.С. Гладун отмечает, что реальным достижением за период независимости Украины стало создание современного законодательства о здравоохранении, переход от монополии государства на оказание медицинской помощи к фор-



мированию многоукладной системы здравоохранения населения, которая закладывает основы для создания в ней конкурентной среды в будущем, следовательно, повышения качества медицинской помощи населению. За последние годы сделаны определенные шаги по обеспечению равноправия заведений различных форм собственности. Однако условия экономического кризиса и тяжелое материальное положение большинства граждан Украины сдерживают развитие негосударственного сектора здравоохранения, следовательно, работу по реформированию организации здравоохранения населения, ее правовому обеспечению нельзя считать завершенной. Одним из последующих шагов развития системы здравоохранения, как представляется ученому, станет введение в стране обязательного социального медицинского страхования [3, с. 78].

Мнение ученого подкрепляется тем, что недостаточный уровень государственного финансирования здравоохранения приводит к распространению платности медицинского обслуживания. Оплата населением медицинских услуг наблюдается по всем социально-экономическим группам. Объем и динамика расходов домохозяйств на платное медицинское обслуживание зависят от уровня их доходов. Именно денежные доходы определяют возможность расширения платежеспособного спроса на медицинские услуги. Усиление дифференциации доходов отрицательно влияет на спрос населения на услуги в сфере здравоохранения и наоборот [4, с. 4].

В свою очередь, В.Ю. Чернецкий считает, что система здравоохранения Украины сегодня представляет собой функционально соединенную государственную и коммунальную системы здравоохранения, которые дополняют и «накладываются» друг на друга, с «вкраплением» в их деятельность отдельных медицинских учреждений частной и коллективной форм собственности и индивидуальной деятельности отдельных медиков и фармацевтов. Украинская модель организации здравоохранения предусматривает этапность в диагностике заболеваний и ступенчатость в лечении пациентов [5, с. 2].

Анализируя исследования Н.Б. Найговзиной и М.А. Ковалевского касаемо

определения сущности понятия системы здравоохранения в рамках двух подходов: 1) как системы субъектов, осуществляющих здравоохранение граждан; 2) как системы отношений, целью которой является здравоохранение граждан, З.С. Гладун считает более содержательным второй подход. Согласно ему, система здравоохранения – это система отношений, имеющих целью охрану здоровья человека. При этом круг подобных отношений не должен быть очень широким, чтобы не потерять управляемость системой. Определить его – задача текущего законодательства, которую необходимо решить с учетом политико-экономического положения страны и имеющихся конкретных организационных, финансовых, кадровых и других возможностей [6, с. 75–76].

Таким образом, в научных трудах в основном отмечаются недостатки национальной системы здравоохранения, акцентируется на недостаточном и неэффективном бюджетном финансировании медицинской отрасли и необходимости качественных преобразований, ориентированных на потребности человека. В свою очередь, сущность системы как целостного образования раскрывается довольно фрагментарно. В положительном аспекте стоит отметить довольно основательные труды З.С. Гладуна.

В соответствии с Основами законодательства Украины о здравоохранении, охрану здоровья населения обеспечивают санитарно-профилактические, физкультурно-оздоровительные, санаторно-курортные, аптечные, научно-медицинские и другие учреждения здравоохранения, которые могут создаваться предприятиями, учреждениями и организациями различных форм собственности. Основную часть составляют государственные и коммунальные учреждения здравоохранения, которые за счет бюджетного финансирования бесплатно предоставляют всем гражданам гарантированный уровень медико-санитарной помощи в установленном законодательством объеме [7, с. 16].

Понятие и организационные особенности национальной системы здравоохранения не закреплены в национальном законодательстве. В свою очередь, в статье 3 Основ законодательства Украины о здравоохранении

указано, что здравоохранение является системой мер, осуществляемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами, учреждениями здравоохранения, медицинскими и фармацевтическими работниками и гражданами с целью сохранения и восстановления физиологических и психологических функций, оптимальной трудоспособности и социальной активности человека при максимальной биологически возможной индивидуальной продолжительности его жизни [8].

Как видим, законодатель представил здравоохранение как систему мер, а то, что представляет собой сама система здравоохранения, не нашло своего нормативного закрепления. Считаем, что перечисление органов, реализующих государственную политику в сфере здравоохранения или учреждений здравоохранения различных форм собственности, не дает представления о системе как о целостной организационной конструкции.

В то же время, на официальном сайте Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ) указано, что система здравоохранения состоит из всех организаций, институтов, ресурсов и людей, основной целью которых является улучшение здоровья. Укрепление систем здравоохранения означает преодоление основных трудностей, связанных с кадровым обеспечением здравоохранения, его инфраструктурой, предметами (такими как оборудование и лекарства), материально-техническим обеспечением, отслеживанием прогресса и эффективным финансированием [9].

Относительно поиска наиболее перспективного вектора трансформации действующей системы в новую организационную конструкцию, то конечная цель очевидна (реформировать и усовершенствовать), но нерешенными остаются формы и методы ее достижения.

Так, с целью преодоления проблем в сфере здравоохранения осуществляются структурные преобразования, которые предусматривают создание медицинской системы, ориентированной на предупреждение заболеваний, обеспечение эпидемиологической безопасности, снижение рисков, связанных с загрязнением и вредным воздей-



ствием окружающей среды и образом жизни, обеспечение доступной и качественной медицинской помощи, совершенствование правовых и создание новых экономических и организационных основ оказания медицинских услуг, социальной защиты медицинских работников [10, с. 91].

Реформирование системы финансирования здравоохранения является огромным организационно-финансовым вызовом, который наталкивается на неприятие общественности, врачей, местных властей и других групп интересов. Ключевыми для успешного реформирования являются поиск консенсуса относительно реформ, создание возможностей для качественной подготовки и мотивации медицинского персонала, адекватное финансирование реформы, последовательность и преемственность в ее проведении [1, с. 343].

Р.М. Богачев отмечает, что реформирование системы здравоохранения требует решения комплекса вопросов, в том числе относительно разгосударствления системы здравоохранения, развития частной медицины, новых организационно-правовых форм деятельности учреждений здравоохранения, совершенствования системы государственных гарантий, внедрения механизмов закупки медицинских услуг [11, с. 29].

По мнению И.В. Трикоз, на сегодняшний день ни в одной стране мира не удалось создать систему здравоохранения, которая полностью удовлетворяла бы интересы общества и правительства. Поэтому перспективой развития системы здравоохранения в Украине должно стать сбалансированное развитие трех форм управления: государственной, частной и общественной. При этом в каждой из них, конечно, есть свои недостатки и преимущества. Таким образом, несмотря на то, что каждая из определенных моделей имеет свои недостатки и преимущества, «государственно-частное партнерство» является наиболее перспективной формой [12, с. 62].

С.Е. Саржан считает, что в связи с отсутствием опыта проведения медицинского страхования на уровне государства, ограниченностью страховых организаций, имеющих такой опыт, низким уровнем доходов граждан, вне-

дрение медицинского страхования требует достаточно длительного времени. Поэтому целесообразно поддерживать отраслевые, региональные инициативы по внедрению различных моделей медицинского страхования, что позволит отработать его механизм и использовать накопленный опыт [13].

Объединяющим научные позиции вектором является ориентир на права человека и перспективность внедрения системы медицинского страхования. Но мы не согласны с выводом С.Е. Саржан о целесообразности поддержки отраслевых, региональных и других инициатив по внедрению различных моделей медицинского страхования. По нашему убеждению, успешная трансформация действующей системы здравоохранения возможна путем общегосударственного реформирования, рассчитанного на поэтапный переход к системе государственного медицинского страхования.

Свидетельством стремлений к улучшению существующей ситуации в сфере здравоохранения является публикация в марте 2015 года финальной версии Национальной стратегии реформирования системы здравоохранения в Украине. Данная Стратегия рассчитана на период с 2015 по 2020 годы. Ее целью является коренное изменение постсоветской системы здравоохранения на современную, которая сможет обеспечить качественную медицину для пациентов Украины [14].

Заметим, что проблемы в сфере здравоохранения связаны не с формой (стратегия, концепция, программа, указ и т. п.) и субъектом издания (Верховная Рада, Кабинет Министров, профильное Министерство и т. п.) документа, а с последовательной реализацией предусмотренных им положений и надлежащим финансированием на всех этапах трансформации вплоть до достижения конечного результата. Указанная выше Стратегия по состоянию на июль 2016 года не подкреплена надлежащим законодательным массивом и необходимым объемом финансирования.

Анализ научной периодики свидетельствует об оперировании специалистами понятиями «система» и «модель» преимущественно в тождественном смысле. Мы считаем необходимым разграничить представленные категории.

В Большом толковом словаре современного украинского языка «система» определена следующим образом: 1) порядок, обусловленный правильным, планомерным расположением и взаимной связью частей чего-нибудь // продуманный план // принятый порядок; ... 3) форма организации, строения чего-нибудь // форма общественного устройства; формация; 4) совокупность каких-либо элементов, единиц, частей, объединяемых по общему признаку, назначению; ... 6) строение, структура, составляющая единство закономерно расположенных и функционирующих частей // технический комплекс, состоящий из взаимосвязанных сооружений, механизмов, машин и т. д. // совокупность предметов, устройств и т. д. одинакового назначения // совокупность хозяйственных единиц, учреждений, объединенных организационно [15, с. 1320–1321].

В свою очередь, «модель» представлена как 1) образец какого-либо изделия, образцовый экземпляр чего-то; 2) тип, марка конструкции; ... 6) мысленный или условный (изображение, описание, схема и т. д.) образ какого-либо объекта, процесса или явления, используемого в качестве его «представителя» [15, с. 683].

Таким образом, становится очевидным, что национальная система здравоохранения корреспондируется с определенным типом модели здравоохранения. Понятие «модель» является более общим, тогда как национальная специфика организации здравоохранения отображена не моделью, а именно системой здравоохранения.

Что касается зарубежных источников, то в медицинском словаре (The Free Dictionary's Medical dictionary) система здравоохранения представлена как организованный план медицинского обслуживания. Данный термин обычно используется в отношении системы или программы, по которым медицинская помощь становится доступной для населения и финансируется правительством, частными структурами и т. п. В более широком смысле элементами системы здравоохранения являются следующие: 1) персональные услуги в сфере здравоохранения для отдельных лиц и семей, предоставляемые в больницах, клиниках, окружных центрах и других подобных учреждениях, в офи-



сах врачей, а также в собственных домах клиентов; 2) службы общественного здравоохранения, необходимые для поддержания здоровой окружающей среды, такие как контроль воды и продовольствия, регулирование оборота лекарственных средств, а также правил техники безопасности, предназначенных для защиты данного населения; 3) учебно-исследовательская деятельность, связанная с профилактикой, выявлением и лечением заболеваний; 4) медицинское страхование, охватывающее комплекс служб [16].

Отметим также определение ВОЗ. Так, ВОЗ определяет системы здравоохранения следующим образом: система здравоохранения состоит из всех организаций, людей и действий, основной целью которых является укрепление, восстановление или поддержание здоровья. Это включает в себя их усилия, влияющие на детерминанты здоровья, а также наиболее полную деятельность, направленную на оздоровление. Таким образом, система здравоохранения является большей, чем пирамида объектов государственной собственности, которые предоставляют медицинские услуги пациентам (личные услуги). Она включает в себя, например, уход матери за больным ребенком в домашних условиях; частных поставщиков услуг; программы коррекции поведения; борьбу с переносчиками инфекций; медицинские страховые организации; охрану труда и законодательство о безопасности. Она включает в себя также межотраслевые действия со стороны медицинского персонала, например, поощрение министерства образования с целью содействия женскому образованию, что является хорошо известным фактором, влияющим на улучшение здоровья [17].

Исходным принципом, который должен быть учтен в период трансформации действующей системы здравоохранения, должно стать новое понимание ее сущности не как перечня органов и учреждений, а как целостного образования, элементами которого являются органы (субъекты публичного администрирования данной сферы), общество (отдельные граждане, общественные объединения, союзы, профессиональные объединения, ассоциации и т. п.) и их деятельность, направленная на достижение общей цели

(повышение качества медицинского обслуживания, поддержание и улучшение состояния здоровья в Украине по всем функциональным направлениям).

**Выводы.** Итак, подводя итоги, можно констатировать, что сущность системы здравоохранения Украины заключается в том, что она является гораздо более сложным образованием, чем ее представляют в трудах ряда специалистов и национальном украинском законодательстве. Понятие системы здравоохранения Украины или модели, к которой она принадлежит, вообще не нашло четкого нормативного закрепления. Организационными особенностями системы здравоохранения Украины в современный период является ее неустойчивость (многообразие учреждений здравоохранения различного уровня организации, медицинского оснащения и формы собственности), неравномерность во внедрении реформ и остаточное финансирование медицинской отрасли. В то же время наблюдается тенденция к трансформации национальной системы здравоохранения в соответствии с моделью государственного медицинского страхования.

#### Список использованной литературы:

1. Щорічна доповідь про стан охорони здоров'я населення, санітарно-епідемічну ситуацію та результати діяльності системи охорони здоров'я України. 2014 рік / за ред. О. Квіташвілі; МОЗ України, ДУ «УІСД МОЗ України». – К., 2015. – 460 с.
2. Стеценко С.Г. Медичне право України (правові засади забезпечення медичного страхування) : [монографія] / С.Г. Стеценко, В.Ю. Стеценко, Я.М. Шатковський ; за заг. ред. С.Г. Стеценка. – К. : Атіка, 2010. – 208 с.
3. Гладун З.С. Концептуальні засади державно-правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я населення / З.С. Гладун // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку : матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції, 19–20.04.2007, м. Львів. – Львів, 2007. – С. 73–79.
4. Новіков В. Соціальні наслідки Євроінтеграції України. Система охорони здоров'я. Дослідження, листопад / В. Новіков, К. Никонюк. – К., 2012. –

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/09542.pdf>.

5. Чернецький В.Ю. Вплив держави на формування моделей організації охорони здоров'я в зарубіжних країнах / В.Ю. Чернецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02\(8\)/12cvyzzk.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12cvyzzk.pdf).

6. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації) : [монографія] / З.С. Гладун. – Тернопіль : Економічна думка, 2005. – 460 с.

7. Права людини в галузі охорони здоров'я. – X. : Права людини, 2011. – 176 с.

8. Основи законодавства України про охорону здоров'я вид 19.11.1992 № 2801-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

9. О системах здравоохранения // Официальный Интернет-ресурс Всемирной организации охраны здоровья [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.who.int/healthsystems/about/ru/>.

10. Роханський А.О. Реформування державної системи охорони здоров'я – цілі прозорі, шляхи не визначені / А. Роханський // Право на медичну допомогу в Україні – 2008 / Харківська правозахисна група. – X. : Права людини, 2009. – 268 с.

11. Богачев Р.М. Порівняльний аналіз принципів фінансування медичної галузі в Україні та деяких країнах світу / Р.М. Богачев // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2014/04/2013-4-6.pdf>.

12. Триков І.В. Використання моделей державно-приватного партнерства в охороні здоров'я: зарубіжний досвід / І.В. Триков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.bumib.edu.ua/sites/default/files/visnyk/11.pdf>.

13. Саржан С.Е. Система охорони здоров'я України на сучасному етапі / С.Е. Саржан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua/pravo/62/8618-sistema-oxoroni-zdorov-ya-ukraini-na-suchasnomu-etapi.html>.

14. Опубліковано фінальну версію Національної стратегії реформування



системи охорони здоров'я в Україні. Стратегічна дорадча група з питань реформування системи охорони здоров'я в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://healthsag.org.ua/>.

15. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

16. Health care system. The Free Dictionary's Medical dictionary [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://medical-dictionary.thefreedictionary.com/health+care+system>.

17. Health system [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://en.wikipedia.org/wiki/Health\\_system](https://en.wikipedia.org/wiki/Health_system).

## ЗАРУБЕЖНИЙ ОПИТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУР СОЗДАНИЯ БАНКОВ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Ирина ЛОЮК,

соискатель

Киевского университета права  
Национальной академии наук Украины

### Summary

The article examines administrative procedures of the banks creation which are established by legal systems of different countries. The regulatory requirements of the representatives of different legal systems are presented. In this article we determine state authorities in the competence of which checking of banking system is embedded. This article also presents comparative analysis of the practice of application of the relevant legislation in Ukraine and in other countries. Main differences of administrative and procedural fundamentals of banks creation as well as their impact on the banking sector development are determined; reasons for the negative manifestations in the procedures of banks creation established in Ukraine are indicated. Possible directions of introduction of foreign experience in the procedure of banks creating in Ukraine are being proposed.

**Key words:** administrative procedure, bank, administrative and procedurally fundamentals for banks creation, banking licensing procedures.

### Аннотация

В статье исследуются административные процедуры создания банков, определенные законодательством некоторых зарубежных стран. Приведены нормативные требования стран – представителей отдельных правовых систем. Определены органы государственной власти, в компетенцию которых входит регистрация банков. Осуществлен сравнительный анализ практики применения соответствующего законодательства в Украине и других странах. Представлены основные различия административно-процедурных основ создания банков и их влияние на развитие банковского сектора, а также обозначены причины негативных явлений в процедурах создания банков, существующих в Украине. Предложены возможные направления использования зарубежного опыта в процедурах создания банков в Украине.

**Ключевые слова:** административная процедура, банк, административно-процедурные основы создания банков, процедуры лицензирования банковской деятельности.

**Постановка проблемы.** Реформирование установленных в Украине административных процедур влечет за собой необходимость изучения зарубежного опыта, в большой степени это касается процедур создания банков. Важность указанного определяется в первую очередь необходимостью перехода к новому формату реализации управленческих функций государства, в основу которого положена фундаментальная цель – обеспечить реализацию прав и законных интересов частных лиц, в том числе в сфере предпринимательской деятельности.

**Актуальность темы.** В целом проблема административных процедур достаточно интересна и вызывает целый ряд дискуссий в научных кругах. Рассмотрение административных процедур с точки зрения их практической

реализации в процедурах создания банков позволит по-новому взглянуть на них, целостно изучить их проявления и, исходя из практического применения, обеспечить доказуемость научного исследования.

В той или иной степени ответственными учеными, в частности Р. Алимовым, О. Кашперским, А. Фомич, И. Шамрай, изучались административные процедуры, в том числе процедуры, применимые при создании банков, (лицензирование, разрешительные процедуры); однако комплексного анализа административных процедур при создании банков в Украине проведено не было.

Итак, целью статьи является исследование зарубежного опыта создания банков, выявление ключевых моментов в процедурах их создания,



определение степени имплементации европейских стандартов в указанной сфере в украинском законодательстве, проблемных моментов в создании банков в Украине, их причин, а также предложение путей устранения с опорой на изученный мировой опыт.

**Изложение основного материала исследования.** Следует отметить, что Украина получила в наследство от Советского Союза отличный от установленного в развитых странах подход, который можно охарактеризовать как приоритет интересов государства над правами человека. Поэтому и отношения между государством и частными лицами строились именно на этом принципе, что, прежде всего, нашло свое отражение как в административных процедурах в целом, так и в процедурах создания банков в частности.

Проведенный нами анализ законодательства Украины, устанавливающего процедуры создания банков, позволяет выделить четыре этапа его развития:

1) первый этап (с 1991 г. по 1996 г.) связан с принятием Закона Украины «О банках и банковской деятельности» № 872-ХІІ [1];

2) второй этап (с 1996 г. по 2001 г.) обусловлен принятием Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О банках и банковской деятельности» от 1 февраля 1996 г. № 24/96-ВР [2];

3) третий этап (с 2001 г. по июнь 2011 г.) ознаменовался принятием 7 декабря 2000 г. Закона Украины «О банках и банковской деятельности» № 2121-ІІІ [3];

4) четвертый этап (с июня 2011 г. по настоящее время) связан с принятием 15 февраля 2011 г. Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно регулирования деятельности банков» № 3024-VI [4].

Согласно указанным изменениям в Украине на сегодняшний день установлена следующая процедура создания банков:

1) получение в Антимонопольном комитете Украины разрешения на концентрацию или уведомления об отсутствии необходимости получения такого разрешения в соответствии с требованиями Закона Украины «О защите экономической конкуренции» [5];

2) регистрация Национальной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку выпуска акций и получение временного свидетельства о регистрации выпуска акций согласно Закону Украины «Об акционерных обществах» [6];

3) согласование устава юридического лица, которое намеревается осуществлять банковскую деятельность, в Национальном банке Украины в соответствии с требованиями Закона Украины «О банках и банковской деятельности» [4]; на этом этапе должен быть сформирован и оплачен из подтвержденных источников уставный капитал; определены руководители будущего банка, соответствующие требованиям деловой репутации и профессиональной пригодности; структура собственности банка, состоящая из финансово устойчивых лиц с безупречной репутацией;

4) получение разрешения на приобретение существенного участия в банке (десяти и более процентов уставного капитала создаваемого банка) в Национальном банке Украины соответственно с Законом Украины «О банках и банковской деятельности» [4];

5) государственная регистрация будущего банка как юридического лица в соответствии с требованиями Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований» [7];

6) регистрация в Национальной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку отчета о результатах размещения акций и получения свидетельства о регистрации выпуска акций согласно Закону Украины «Об акционерных обществах» [6];

7) получение банковской лицензии в Национальном банке Украины. При этом банк подтверждает наличие: органов управления, организационной структуры и необходимых специалистов, банковского оборудования, компьютерной техники, программного обеспечения, помещений, отвечающих требованиям Национального банка Украины, утвержденных процедур.

И хотя указанные выше изменения призваны были гармонизировать законодательство Украины, регулирующее создание банков, с европейским законодательством, они привели лишь к усилению проявлений формализма и рас-

ширению возможностей должностных лиц Национального банка Украины управлять процессом создания банков в «ручном режиме». Таким образом, по нашему мнению, на сегодняшний день отсутствуют какие-либо основания говорить о равных возможностях свободного доступа лиц к рынку банковских услуг в Украине. Промедление с решением указанных проблем приведет к отстранению Украины от процессов развития рынка банковских услуг, которые происходят во всем мире.

Учитывая это, можно сказать, что важным является изучение процедур создания банков, существующих в правовых системах современности, поиск процедур, которые являются приемлемыми для Украины, и их активное внедрение.

Для начала остановимся на регламентации создания банков Директивами Европейского Союза (далее – ЕС), и примерах их имплементации в национальное законодательство страны-члена ЕС.

В вопросах создания банков в ЕС определяющей является Директива 2006/48/ЕС Европейского Парламента и Совета ЕС об организации и ведении деятельности кредитных учреждений (с изменениями) от 14 июня 2006 г. (далее – Директива) [8].

В частности, Директивой установлены необходимые общие требования по лицензированию кредитной деятельности:

– лицензия выдается до начала осуществления деятельности при условии, что кредитные учреждения обладают собственными средствами в сумме не менее чем 5 000 000 евро (1 000 000 евро в отдельных случаях);

– заявка на получение лицензии должна сопровождаться программой деятельности, определяющей, среди прочего, виды предполагаемой коммерческой деятельности и организационную структуру кредитного учреждения;

– лицензия предоставляется исключительно при наличии не менее двух человек, способных эффективно управлять деятельностью кредитного учреждения; такие лица должны иметь надежную репутацию или опыт для выполнения обязанностей;

– кредитное учреждение, являющееся юридическим лицом, должно иметь



свой офис на территории того государства-члена, где оно зарегистрировано; иное кредитное учреждение должно иметь основной офис на территории государства-члена, которое предоставило лицензию и на территории которого оно осуществляет свою деятельность;

– необходимым условием для получения лицензии является наличие: структуры надежного управления; эффективных процессов идентификации рисков, их управления, мониторинга и отчетности; механизмов внутреннего контроля, включая надежные административные и учетные процедуры;

– о намерении осуществлять новые виды финансовых услуг кредитное учреждение обязано уведомить компетентные органы;

– лицензиат обязан уведомлять компетентный орган о намерениях приобрести пакет акций или голосов, равный 20%, 33%, 50% или выше указанных показателей;

– государства-члены не могут предоставлять лицензию в случае отсутствия информации, идентифицирующей держателей квалификационных пакетов акций; об объемах таких пакетов.

При отказе в предоставлении лицензии должны предоставляться обоснованные причины в шестимесячный срок.

О предоставлении компетентным органом лицензии информируется Европейская комиссия, публикующая перечень кредитных учреждений, которым предоставлены лицензии в Официальном журнале ЕС.

Указанные требования являются обязательными условиями для национальных законодательств стран-членов ЕС.

Что касается законодательства о создании банков отдельных стран ЕС, то, по нашему мнению, интересным и определяющим для Украины должен быть опыт Польши. В частности, процедуры создания банков в Польше устанавливаются Законом о банках (Prawo bankowe) [9]. При этом Министр, координирующий деятельность финансовых учреждений, должен определить путем регулирования детальный объем информации и перечень документов, необходимых для создания банка.

Сама процедура создания банка в Польше реализуется Комиссией по фи-

нансовому надзору (Komisja Nadzoru Finansowego, далее – KNF) и включает в себя два этапа: во-первых, получение разрешения на создание банка; во-вторых, получение разрешения для начала бизнеса.

Заявление для получения разрешения на создание банка подается в KNF и должно включать:

- 1) название и местонахождение банка;
- 2) перечень банковских операций, которые банк планирует осуществлять, и объем предполагаемой деятельности;
- 3) данные об учредителях и лицах, предложенных в качестве членов правления и наблюдательного совета; о начальном капитале.

К заявлению прилагаются:

- 1) проект устава банка;
- 2) программа деятельности и финансовый план банка на срок не менее трех лет;
- 3) документы, касающиеся основателей и их финансового положения;
- 4) мнение компетентных надзорных органов страны проживания заявителя, если учредителем является иностранный банк.

KNF по результатам рассмотрения заявки:

- 1) предлагает заявителям привести представленные документы в соответствии с требованиями законодательства и запрашивает дополнительную информацию или документы;
- 2) в срок, не превышающий трех месяцев со дня получения заявления или дополнения, выдает решение о разрешении на создание банка.

Банк может начать банковскую деятельность после получения от KNF разрешения для начала бизнеса. Это разрешение предоставляется после установления соответствия банка следующим требованиям:

- 1) банк организационно подготовлен для начала банковских операций;
- 2) начальный капитал сформирован;
- 3) имеются возможности для хранения наличности и других ценностей, учитывая их объем и характер банковского бизнеса;
- 4) выполнены условия, установленные в решении о разрешении на создание банка.

KNF отказывает в выдаче разрешения на создание банка, если не со-

блюдены требования, регулирующие процедуры создания банков; или становится ясно, что предполагаемая деятельность банка будет нарушать закон, интересы клиентов; или не гарантируется безопасность средств банка; или существуют препятствия для эффективного надзора за банком.

Процедура создания банков в Канаде имеет много общего с европейскими в своей основе, урегулирована Законом о банках (Bank Act. S.C. 1991) и предусматривает совместную работу и постоянную обратную связь между регулирующим органом и заявителем [10]. То есть при установленных процедурных требованиях регулятор – Офис суперинтенданта финансовых учреждений (The Office of the Superintendent of Financial Institutions, далее – OSFI) – настроен на содействие лицу для достижения соответствия требованиям.

Согласно требованиям Закона о банках Канады корпорация, в том числе банковская холдинговая компания, а также один или несколько местных кредитных кооперативных союзов могут обратиться к министру финансов для получения патентной грамоты (letters patent) на осуществление деятельности в качестве банка.

Для начала заявитель встречается с OSFI, обсуждает заявление, предоставляет информацию: основания для создания банка, краткий обзор бизнес-стратегии и целевого рынка, описание предлагаемой структуры собственности, описание группы управления.

По результатам такой встречи OSFI выдает заявителю письмо с изложением своих мыслей и ожиданий относительно предложенного заявления, направляет запросы для получения информации о каких-либо существенных проблемах относительно потенциального заявителя.

OSFI может прекратить рассмотрение заявления, если, несмотря на значительную обратную связь от OSFI, заявитель не в состоянии удовлетворить требования к информации, подтверждающей указанное в заявлении и требуемой OSFI.

После прохождения указанных выше процедур заявитель публикует в “Canada Gazette” сообщение о намерении подать заявление на получение патентной грамоты и подает официальное заявление в OSFI на получение



патентной грамоты. К заявлению прилагается информация, включая предоставленную ранее, с условием ее обновления и с большей детализацией. OSFI рассматривает заявление и связывается с заявителем, чтобы обсудить ее полноту, статус и нерешенные вопросы. В случае необходимости OSFI может также запросить дополнительную информацию, которая включает в себя подтверждение информации или анализ от третьих лиц.

Датой основания банка является дата, указанная в патентной грамоте, выданной Министром финансов, при этом банк не может начать деятельность до вынесения OSFI отдельного документа – ордера по банку. Для его вынесения OSFI должен убедиться, что банк имеет необходимые системы, структуру управления, процедуры управления, завершённые и утверждённые до вынесения ордера. Кроме того, OSFI должен провести проверку готовности к работе банка на месте.

В общем виде вся процедура от первого обращения до OSFI и до начала работы банка не может длиться более 1 года, что должно быть обеспечено OSFI.

Исследуя законодательство о создании банков указанных стран и сравнивая его с законодательством Украины, можно выделить общие черты:

1) получение определенных разрешительных документов (лицензий, патентных грамот), возможность начать деятельность после прохождения разрешительных процедур;

2) наличие в процедурах создания банков требований относительно средств для формирования уставного капитала будущего банка;

3) наличие требований к руководителям будущего банка, их профессиональным качествам и репутации;

4) утверждение до начала деятельности процедур и политик организационной структуры, наличие специалистов для проведения банковской деятельности;

5) наличие уполномоченного государственного органа, в компетенцию которого входит организация прохождения процедур, в частности Комиссии по финансовому надзору (Komisja Nadzoru Finansowego) в Польше, Офиса суперинтенданта финансовых учреждений (The Office of the Superintendent

of Financial Institutions) в Канаде, Национального банка Украины в Украине.

В то же время сравнительный анализ указанных процедур позволяет сделать несколько негативных выводов относительно Украины, в частности:

1) целью административных процедур создания банков в развитых странах является обеспечение права лиц на осуществление банковской деятельности, не запрещенной законом, в Украине – создать условия для процедурных препятствий и управления «в ручном режиме»;

2) относительно уникальным явлением украинского опыта в исследуемой сфере является закрепленная законом возможность отказывать в удовлетворении заявлений в случае несоответствия требованиям, установленных самим регулятором, что позволяет манипулировать разрешениями на уровне подзаконных актов;

3) с точки зрения возможного применения интересным является наличие в мировой практике обратной связи между регулятором и заявителем: то есть регулятор принимает активное участие при подготовке документов для получения разрешений на банковскую деятельность и помогает наладить дальнейшую работу банка.

**Выводы.** В целом законодательство Украины о создании банков требует пересмотра в сторону упрощения соответствующих процедур для обеспечения законных прав и интересов лиц, имеющих намерение осуществлять банковскую деятельность в Украине.

#### Список использованной литературы:

1. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 20 березня 1991 р. № 872-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/872-12/ed19910320>.

2. Про внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» : Закон України від 1 лютого 1996 р. № 24/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/24/96-%D0%B2%D1%80>.

3. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2121-14/ed20001207>.

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання діяльності банків : Закон України від 15 лютого 2011 р. № 3024-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3024-17/ed20110215>.

5. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

6. Про акціонерні товариства : Закон України від 17 вересня 2008 р. № 514-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/514-17>.

7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

8. Директива 2006/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ (виправлене видання) від 14 червня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_862/print1458051673315793](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_862/print1458051673315793).

9. Prawo bankowe z dnia 29 sierpnia 1997r., Brzmienie od 1 lipca 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://prawo.lego.pl/prawo/ustawa-z-dnia-29-sierpnia-1997-r-prawo-bankowe/?on=01.07.2016>.

10. Bank Act. S.C. 1991 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/B-1.01/page-7.html#h-9>.



## ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСКЛЮЧЕНИЯ УЧАСТНИКА ИЗ ОБЩЕСТВА С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ

Ирина ЛУКАЧ,

доктор юридических наук,  
доцент кафедры хозяйственного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article examines the current status and perspectives of legal regulation of exclusion member of a limited liability company. On the basis of analysis of the present and future legislation as well as the court practice, the author concluded that the feasibility of the introduction of a judicial order of exclusion member of a limited liability company in the presence of a request for not less than 10% of the participants. It is proposed to keep the possibility to exclude the participant by the general meeting, as well as some related improvements were offered.

**Key words:** limited liability company, member of a limited liability company, exclusion of participant of a limited liability company, statute, general meeting of members of limited liability company.

### Аннотация

В статье исследуются современное положение и перспективы правового регулирования исключения участника из общества с ограниченной ответственностью. На основе анализа современного и перспективного законодательства, а также материалов судебной практики автором сделан вывод о целесообразности введения судебного порядка исключения участника из общества с ограниченной ответственностью при наличии ходатайства об этом не менее 10% участников. При этом предлагается оставить возможность исключения участника общим собранием, а также предлагаются усовершенствования этого процесса.

**Ключевые слова:** общество с ограниченной ответственностью, участник общества с ограниченной ответственностью, исключение участника из общества с ограниченной ответственностью, устав, общее собрание участников общества с ограниченной ответственностью.

**Постановка проблемы.** Исключение участников, которые полностью не выполнили обязательства перед обществом по оплате взноса в уставный капитал, является сложным вопросом, поскольку здесь должен быть соблюден баланс интересов всех участников общества и не в последнюю очередь интересов самого общества.

**Актуальность темы.** Решение Конституционного Суда Украины по делу по конституционному обращению ООО «Лихтнер Бетон Львов» относительно официального толкования положений ч. 4 ст. 58, ч. 1 ст. 64 Закона Украины «О хозяйственных обществах» (дело № 1-3/2013) от 5 февраля 2013 года (далее – Решение КСУ № 1-3/2013) имело несколько компромиссный характер и не решило проблемы окончательно. К тому же в последнее время появились новеллы судебной практики, которые существенно корректируют процедуру исключения таких участников.

Итак, **целью статьи** является определение перспективы правового регулирования исключения участника из общества с ограниченной ответственностью с использованием материалов

судебной практики, а также зарубежного опыта.

Метод анализа использовано для выделения причин исключения участника из общества, компаративный метод был употреблен при выяснении перспектив регулирования исключения участников в судебном порядке. Теоретическую основу исследования составляют посвященные правовому регулированию корпоративных отношений труды таких ученых, как О.А. Беляневич, В.М. Кравчук, А.А. Кузнецов. Эмпирической основой исследования служат нормативные акты и судебная практика Украины, зарубежных стран.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно п. 1 резолютивной части Решения КСУ № 1-3/2013 при определении правомочности общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью и результатов голосования учитывается количество голосов участников, определяющееся пропорционально размеру их долей в уставном капитале, установленном уставом общества с ограниченной ответственностью, независимо от стоимости реально внесенных (уплаченных) ими вкладов только в течение первого года со дня государственной

регистрации общества с ограниченной ответственностью. Мы предполагаем, что участникам может быть предоставлена возможность в течение первого года после государственной регистрации оплатить свою долю. Однако такая позиция Конституционного Суда Украины не решает всего спектра проблем, связанных с неуплатой доли в уставном капитале.

Во-первых, Конституционный Суд Украины почему-то решил вопрос только по первичной оплате доли, а именно по первому году после создания общества. В то же время без внимания суда остался вопрос о том, что делать с продажей доли. Наверное, стоило бы применить аналогию права и руководствоваться п. 1 Решения КСУ № 1-3/2013, а именно проводить расчет голосов при проведении общего собрания в течение времени, указанного в уставе для проведения расчетов за долю. С другой стороны, расчеты происходят не между обществом и участником, а уже с третьим лицом – бывшим участником.

Во-вторых, Конституционный Суд Украины не дал ответы на вопрос, что делать с участником, который не оплатил в течение года. В этом конфликте самое главное, чтобы участник,



оплативший свою долю, мог провести общее собрание. В частности, в постановлении Днепропетровского апелляционного хозяйственного суда от 29 июля 2014 года по делу № 904/1615/14 правильно применены положения п. 1 Решения КСУ № 1-3/2013, принято во внимание, что участник полностью не оплатил свою долю, поэтому он был исключен из общества без учета его голосов в той части доли, которая не была оплачена [1].

Худший вариант для таких участников – заговор исполнительного органа общества с участником, который полностью не оплатил свою долю в уставном капитале (недобросовестный участник), и проведение ими общего собрания при отсутствии участника, который оплатил (добросовестного участника). В таком случае последний лишен права на самозащиту, поскольку, согласно ч. 2 ст. 52 Закона Украины «О хозяйственных обществах», общее собрание участников общества с ограниченной ответственностью принимает одно из следующих решений: об исключении из его состава тех участников, которые не внесли (не полностью внесли) свои вклады, и об определении порядка перераспределения долей в уставном капитале об уменьшении уставного капитала и об определении порядка перераспределения долей в уставном капитале о ликвидации общества.

То есть добросовестный участник может выполнить указанные выше действия только в рамках общего собрания. Однако исполнительный орган отказывается их созвать, а в сведениях, внесенных в Единый государственный реестр, такой участник не имеет большинства. Следовательно, ему следует обращаться в суд, однако п. 2 Решения КСУ № 1-3/2013 прекращено конституционное производство по делу в части официального толкования положения ч. 1 ст. 64 Закона Украины «О хозяйственных обществах», а именно является ли норма Закона в этой части диспозитивной и дает ли право участникам, которые владеют в совокупности более 50% общего количества голосов, реализовать право на исключение из общества недобросовестного участника путем обращения с соответствующим требованием в суд в случае систематического его неучастия в общем

собрании участников общества, делает ли невозможным проведение полномочных собраний и решение вопроса о его исключении.

По мнению Е.А. Беляевич, многочисленная и противоречивая практика свидетельствует о том, что процедура исключения участника из общества, если такой участник не участвует в голосовании, оказалась неэффективной. Поэтому такой механизм должен быть заменен другим, то есть должен быть представлен в виде норм, которые императивно устанавливали правовые последствия невыполнения обязательства по оплате участником доли без необходимости принятия по этому вопросу решения общего собрания [2, с. 9].

Как видим, решение КСУ № 1-3/2013, с одной стороны, позволило добросовестным участникам решить судьбу недобросовестного, однако не лишило важного судебного средства защиты своих нарушенных прав. С учетом других проблем, обусловленных содержанием п. 2 Решения КСУ № 1-3/2013 в части фактического запрета судам принимать решение об исключении участников, считаем, что в Законе Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью» целесообразно предусмотреть полномочия участников обратиться в суд с иском об исключении участника.

Согласно абз. 4 п. 2.29 Постановления Пленума Высшего хозяйственного суда Украины (далее – ВХСУ) «О некоторых вопросах практики разрешения споров, возникающих из корпоративных правоотношений» от 26 февраля 2016 года № 4 суд, определяя легитимность общего собрания, не имеет законных оснований для неучета голосов участников, не оплативших или полностью оплативших стоимость своих долей в течение одного года со дня государственной регистрации общества. Итак, ВХСУ считает, что из Решения КСУ № 1-3/2013 вытекает, что голоса участников, которые не уплатили взнос в уставный капитал в течение года, учитываются при голосовании. Такая позиция ВХСУ уже нашла свое отражение в материалах судебной практики [3].

Порядок исключения участника из общества с ограниченной ответственностью, предусмотренный в Украине, получил серьезную трансформацию, по сравнению с установленным в Гер-

мании, где он впервые был применен. До того, как перейти к рассмотрению регулирования исключения участника в Украине, обратимся к опыту решения этого вопроса в Германии. Институт исключения участника из общества был разработан судебной практикой как ответ на ситуацию, когда в случае корпоративного конфликта и непредусмотрения в уставе возможности принудительного изъятия доли общество не имеет возможности эффективно существовать дальше. Закон Германии «Об обществах с ограниченной ответственностью» с момента его принятия в 1892 году не содержал и не содержит никаких норм, которые предусматривали бы возможность исключения участника, если последний своими действиями (бездействием) наносит вред обществу.

Как единственное средство решения корпоративного конфликта Закон предлагал ликвидацию компании по решению суда (ст. 61 Закона). При этом основаниями для ликвидации были названы: 1) невозможность достижения целей общества; 2) другие существенные основания. Инициировать соответствующий иск могли акционеры, владеющие не менее чем 10% уставного капитала общества. Однако такая мера как ликвидация не могла получить широкого распространения, поскольку была радикальной. В связи с этим суды Германии вынуждены были искать другие способы решения конфликта, одним из которых стало исключение участника. В частности, в 1953 году Верховный Суд высказал позицию, что участник, который стал причиной проблем в деятельности компании, в зависимости от обстоятельств дела может быть исключен.

Интересны результаты анализа критериев, которые применяются судом. В доктрине и в судебной практике признано, что неподобающее поведение и допущение ошибок не являются необходимыми условиями для принятия решения об исключении, например, эти элементы отсутствуют среди таких оснований, как пожилой возраст, финансовые трудности. В этих случаях основанием является неприемлемость (непереносимость) присутствия одного участника для других.

В целом же уточняющие формулировки, предложенные судами и доктриной, являются достаточно расплывча-



тыми. Так, наиболее распространенной из них является следующая формулировка: «Неприемлемость (непереносимость) присутствия участника для других». Суды также отмечают, что исключение является исключительным мероприятием, а основания для него должны были очень существенными, например, невозможность достижения обществом своих целей. В 1970-х годах даже состоялась попытка законодательно закрепить соответствующую конструкцию, однако закон так и не был принят [4].

Согласно ч. 1 ст. 64 Закона Украины «О хозяйственных обществах» участник общества с ограниченной ответственностью, который систематически не выполняет обязанности, ненадлежащим образом выполняет обязанности или препятствует своими действиями достижению целей общества, может быть исключен из общества на основании решения, за которое проголосовали участники, владеющие в совокупности более 50% общего количества голосов участников общества. При этом такой участник (его представитель) в голосовании не участвует.

Запрет суда решать вопрос относительно исключения участника из общества имеет другой аспект. Как и в Германии, в других странах ЕС последнее слово об исключении участника принадлежит суду, а не общему собранию участников. В частности, такой судебный способ защиты нарушенных прав участников предусмотрен законодательством Бельгии, Голландии, Дании [4]. В процедуре исключения участника из общества имеет место проявление сложной природы корпоративных отношений. С одной стороны, доля в уставном капитале общества является собственностью участника, а с другой стороны, этот человек обладает корпоративными обязанностями, которые имеют управленческий характер, поэтому в этом случае участник исключается из общества не как собственник, а как управленец. В то же время доля в уставном капитале ему уплачивается при выходе из общества (ч. 2 ст. 64 Закона Украины «О хозяйственных обществах»), и таким образом устанавливается компенсационный характер исключения.

Если говорить об основаниях исключения, то зарубежный опыт свидетельствует об отсутствии общих

совместных оснований, несмотря на то, что судебный порядок исключения мог бы быть важной гарантией охраны прав участников обществ. Однако здесь нет безусловных оснований и фактативных, а тем более возможности исключения участника из общества исполнительным органом [149, с. 311]. Нельзя унифицировать основания исключения участника, учитывая особый общественный интерес к этим отношениям. В каждом конкретном случае суд должен оценить, какую именно обязанность нарушил такой участник и в какой мере.

Так, в п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда Украины «О практике рассмотрения судами корпоративных споров» от 24 октября 2008 года № 13 (далее – Постановление Пленума ВСУ № 13) указано, что при разрешении споров, связанных с исключением участника из общества, хозяйственные суды, как следует из содержания ст. 64 Закона Украины «О хозяйственных обществах», должны изучить все обстоятельства, связанные с исключением участника из общества, дать оценку его поведению, установить наличие негативных для общества последствий в связи с действиями (бездействием) участника. Если негативные последствия еще не наступили, нужно правильно определить вероятность их наступления. Необходимо установить причинную связь между действиями (бездействием) участника общества и отрицательными последствиями для общества, а также исследовать мотивы поведения участника, форму вины и т. д. Решая вопрос о наличии факта препятствования участником своими действиями достижению целей общества, необходимо выяснить, что поведение участника существенно усложняет деятельность общества или делает ее практически невозможной.

Наряду с этим не только правовой, но и моральной и экономической проблемой является вопрос о том, каким должен быть кворум общего собрания для решения вопроса об исключении участника. В Германии эта цифра составляет 3/4 от количества участников, в Норвегии и РФ – 1/2. О том, что в некоторых случаях следует исключить участника не только в интересах добросовестных миноритарных участников, но и в интересах самого общества,

пишет А.А. Кузнецов, однако, пытаюсь обойти острые углы, отмечает, что это достаточно сложно сделать в российских судах [4].

При таких обстоятельствах для миноритариев часто просто нет выхода. Нельзя подать иск об исключении мажоритария, который систематически не появляется на общем собрании. Как справедливо отмечает А.А. Беляневич, неучастие в управлении делами общества (как бездействие, пассивное поведение, нереализация права) не охватывается традиционным пониманием правонарушений (как невыполнение обязанностей, то есть установленных императивными нормами запретов или позитивных обязательств), поскольку присутствовать на общем собрании – право, а не обязанность участника общества [5]. Таким образом, Верховный Суд Украины пришел к правомерному выводу, что участие в общем собрании и голосование на нем является правом, а не обязанностью акционера. Согласно ст. 19 Конституции Украины правовой порядок в Украине основывается на принципах, согласно которым никто не может быть принужден делать то, что не предусмотрено законодательством. В связи с этим суды не вправе обязать акционера (участника) общества принять участие в общем собрании или зарегистрироваться для участия в нем (ч. 2 п. 24 Постановления Пленума ВСУ № 13).

Однако бывают случаи, когда участник, владеющий около 50% общего количества голосов участников общества, не может нормально вести дела, поскольку единственный второй участник не появляется на общем собрании общества. И понятно, что первый будет искать возможность исключить недобросовестного участника. Относительно Решения КСУ № 1-3/2013 судья Д.Д. Лилак выразил особое мнение, согласно п. 3 которого отнесение этого вопроса к компетенции общего собрания участников общества не является препятствием для его рассмотрения судом и правосудия по таким делам.

Отношения между обществом и его участниками по внесению (уплаты) ими своих вкладов в уставный капитал и выполнению ими своих обязанностей урегулирован, прежде всего, Гражданским кодексом Украины (ст. ст. 117, 144, ч. 3 ст. 88), Законом Укра-



ины «О хозяйственных обществах» (ст. ст. 11, 52) и внутренними (корпоративными) локальными нормами уставов конкретных обществ. Согласно Конституции Украины на все правоотношения, возникающие в государстве, распространяется юрисдикция судов (ч. 2 ст. 124). Корпоративные правоотношения относительно исключения участника из общества не могут быть исключением из этого конституционного императива.

В п. 5 особого мнения в Решение КСУ № 1-3/2013 есть ссылка на зарубежный опыт, а именно исключение участника из общества в судебном порядке имеет место в международной практике и может происходить по решению суда в случае осуществления противоправных действий в ущерб обществу (невыполнение обязательств, причинение существенного вреда, осложнение или предотвращение деятельности общества) (Латвия, Эстония, Беларусь, Россия, Армения, Молдова, Чехия). Для обращения в суд необходимо согласие учредителей, взносы которых составляют не менее 1/2 уставного капитала общества (Латвия, Эстония, Чехия) или не менее 10% такого капитала (Беларусь, Россия, Армения).

В контексте зарубежного опыта отметим, что мы не разделяем мнение В.М. Кравчука о том, что исключение участника из общества не является способом защиты прав участника или общества, поскольку не приводит к устранению нарушения или восстановления права, а является только санкцией за правонарушения [6, с. 76]. В связи с этим следует анализировать проблему комплексно, с учетом четырех уровней интереса при исключении участника из общества: 1) интерес миноритариев, который в таком случае нарушается, поскольку они не могут провести общее собрание и как минимум получить дивиденды; 2) интересы общества, которые однозначно нарушаются, ведь нельзя решить важные хозяйственные вопросы; 3) интересы государства, поскольку общество не развивается, дивиденды не выплачиваются, общество, возможно, находится на грани банкротства, бюджет не получает соответствующих налогов; 4) интерес мажоритария, у которого есть право, а не обязанность появляться на общем собрании.

В то же время мы считаем правильным вывод Конституционного Суда Украины о том, что исключение участника из общества должно приниматься только общим собранием, поскольку это единственный субъект, наделенный такими полномочиями согласно Закону Украины «О хозяйственных обществах». Вопрос пока не в том, можно ли исключить участника без согласия общего собрания, а в том, следует предусмотреть порядок обращения в суд с иском об исключении участника в новом Законе Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью».

Сейчас Высший хозяйственный суд Украины уже рассмотрел два аналогичных дела, где участник, у которого было около 50% доли в уставном капитале, просил суд исключить другого участника, который систематически не появлялся на общем собрании, ссылаясь на особое мнение к Решению КСУ № 1 3/2013 [7; 8]. Высший хозяйственный суд Украины в обоих случаях отметил, что суды предыдущих инстанций правильно отметили, что особое мнение судьи не порождает юридических последствий, а потому не может применяться в мотивировочной части решения суда в подтверждение доводов сторон и не может считаться источником права. Однако от того, что проблема не урегулирована законодательством, она не исчезает.

Несколько слов хотелось бы сказать о регулировании процедуры исключения участника из общества с ограниченной ответственностью по проекту Закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 13 мая 2016 года № 466 (далее – проект Закона). Законом предусмотрены как судебный порядок исключения участника из общества, так и порядок исключения общим собранием. Согласно ч. 1 ст. 24 участник или участники общества, номинальная стоимость долей которых в совокупности составляет не менее 10 процентов уставного капитала общества, вправе обратиться в суд с требованием об исключении участника из общества в судебном порядке, если действия или бездействие участника делают невозможной деятельность общества или существенно ей мешают. Согласно ч. 3 указанной статьи устав общества может предусматривать иные основания

для исключения участника общества по решению общего собрания общества. Уставом может быть предусмотрен запрет на исключение участника из общества. Однако процедура исключения участника общим собранием не прописана. То есть опять-таки отсутствуют законодательные основания такого исключения, а как показывает судебная практика, участники общества далеко не всегда предусматривают такие основания в уставе.

Согласно ч. 3 ст. 31 и ч. 3 ст. 35 проекта Закона вопрос об исключении участника является исключительной компетенцией общего собрания, решение по которому принимается всеми участниками общества единогласно. По нашему мнению, и как опять же показывает судебная практика, собрать абсолютно все голоса участников общества будет крайне трудно. К тому же здесь присутствует чисто формально-логическая ошибка: как могут за исключение участника проголосовать абсолютно все участники, если участник, который исключается, тоже должен проголосовать за свое исключение. Очевидно, что положения проекта Закона об исключении участника общими выборами нуждаются в доработке.

**Выводы.** Принимая во внимание результаты вышеизложенного исследования вопросов, имеющих важное значение для корпоративной практики, можем внести такие концептуальные предложения к Закону Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью»: 1) при подсчете голосов на общем собрании учитывается количество голосов участников, определены пропорционально размеры их долей в уставном капитале, установленный уставом общества, независимо от стоимости реально внесенных (уплаченных) ими вкладов только в течение первого года со дня государственной регистрации общества; 2) общему собранию следует предоставить право исключать участника, который систематически не выполняет свои обязанности; такое решение должно быть утверждено судом; 3) целесообразно ввести судебный порядок исключения участника из общества с ограниченной ответственностью при наличии ходатайства об этом не менее 10% участников.



### Список использованной литературы:

1. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду від 29 липня 2014 року у справі № 904/1615/14 61ц13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40012450>.

2. Беляневич О.А. Про застосування судом засад добросовісності, розумності і справедливості при вирішенні корпоративних спорів / О.А. Беляневич // Право і суспільство. – С. 5–14.

3. Постанова Дніпропетровського апеляційного господарського суду у справі № 904/11184/15 від 11 липня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58956175>.

4. Кузнецов А.А. Исключение участника из общества с ограниченной ответственностью: теоретическая конструкция и вопросы практики применения / А. А. Кузнецов // Вестник гражданского права. – 2012. – № 5. – [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.center-bereg.ru/b2725.html>.

5. Беляневич О.А. Про право учасника на участь в управлінні товариством з обмеженою відповідальністю / О.А. Беляневич // Юридичний журнал. – 2013. – № 10. – [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=4046>.

6. Кравчук В.М. Проблема судової юрисдикції спорів про виключення учасника з товариства з обмеженою відповідальністю / В.М. Кравчук // Вісник господарського судочинства. – 2014. – № 1. – С. 73–78. – [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nsj.gov.ua/ua/science/naukovi-statti/volodimir-kravchuk-problema-sudovoi-urisdiktsii-sporiv-pro-vikluchennya-uchasnika-z-tovaristva-z-obmejenou-vidpovidalnistu-visnik-gospodarskogo-sudochinstva>.

7. Постанова Вищого господарського суду України від 4 березня 2014 року у справі № 922/3085/13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37522895>.

8. Постанова Вищого господарського суду України від 8 жовтня 2014 року у справі № 914/764/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40841218>.

## ОСНОВНЫЕ МЕТОДЫ И ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Елена ЛЫНДЮК,

кандидат наук государственного управления,  
докторант кафедры философии, теории и истории государственного управления  
Национальной академии государственного управления  
при Президенте Украины

### Summary

The article analyzes the main methods and approaches to the determination of the effectiveness of the civil service modernization in the context of globalization. The criteria and indicators of foreign and domestic monitoring methods, control and evaluation of the effectiveness are considered. The possibility to use of effective, targeted, cost and resource approaches to determining the effectiveness of the system modernization is defined.

**Key words:** civil service, modernization of the civil service, effectiveness of civil service modernization, globalization, monitoring, evaluation of the effectiveness of modernization.

### Аннотация

В статье проанализированы основные методы и подходы к определению эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации. Рассмотрены критерии, показатели и индикаторы зарубежных и отечественных методик мониторинга, контроля и оценки эффективности. Определена возможность использования результативного, целевого, затратного и ресурсного подходов к определению эффективности модернизации системы.

**Ключевые слова:** государственная служба, модернизация государственной службы, эффективность модернизации государственной службы, глобализация, мониторинг, оценка эффективности модернизации.

**Постановка проблемы.** В условиях глобализации модернизация государства, направленная на трансформацию государственных функций, системы органов власти, на изменение роли государства в общественной жизни, требует изменения роли, функций государственной службы. Критерием определения успешности достижения целей модернизационных процессов выступает эффективность. Определение эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации представляет собой самостоятельную и сложную проблему теории и методологии государственной службы, которая требует дальнейшего исследования и решения. Это вопросы, связанные с отсутствием единого понимания эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации и бессистемностью процесса ее оценки, выбора соответствующих показателей оценки, учета возможных видов эффектов, факторов влияния.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости темы – эффективная система государственной службы в Украине является одним из важнейших условий развития государства, повышения качества жизни ее граждан. Дискуссионной среди исследователей является проблема определения уровня эффективности управления государственными органами. Предлагается значительное количество методологических подходов ее решения. Исследования ученых направлены на разработку технологий, концепций и методов повышения эффективности государственного управления, но проблема оценки эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации системно и комплексно не исследована. В основном в работах рассматриваются отдельно взятые аспекты повышения эффективности деятельности органов власти различных уровней, тех или иных должностных лиц, имеет



место некоторая неопределенность категориального аппарата. Недостаточно работ, посвященных анализу методов и подходов к оценке эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации, адаптированных и приспособленных к украинским реалиям, что вызвано сложностью и многогранностью процессов оценки, трудностью определения критериев оценки эффективности модернизации. Это актуализирует научный поиск основных методов и подходов к определению эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации, необходимость разработки четких критериев, показателей, индикаторов и процедур оценки эффективности.

Исследованию вопросов эффективности системы органов государственного управления и оценки их критериев значительное внимание уделено в работах С. Дубенко, В. Сороко [12], А. Оболенского, В. Цветкова [10] и др. Понятие «эффективность государственного управления» определяли В. Бакуменко [1], Л. Приходченко [9] и др. В. Тертичка [13] осуществил теоретико-методологическое обоснование подходов к социально-экономической и политической оценке эффективности и эффективности при анализе государственной политики. Новый подход к пониманию и оценке эффективности государственной службы предложил Н. Соболев [11], рассматривающий «государственную службу как рефлексивную систему, которая может адекватно реагировать на внешние и внутренние сигналы и сообразно им менять свое поведение, а эффективность – как способность системы выполнять свое предназначение. Система не может работать эффективно при недостаточной степени рефлексивности, поэтому для повышения эффективности работы государственной службы требуется увеличение ее рефлексивности».

Но анализ научных подходов к оценке эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации доказывает несформированность теоретической и методологической базы, что вызвано и отсутствием единой методики комплексной оценки эффективности. Большинство существующих моделей оценки эффективности государственного управления

не содержат четко определенных критериев, показателей, процедур и методик оценки эффективности, являются описательными и фрагментарными и не дают интегральной оценки работы органов государственного управления, а соответственно, и качества модернизационных процессов системы.

Итак, **целью статьи** является исследование основных методов и подходов к определению эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации, рассмотрение критериев, показателей и индикаторов зарубежных и отечественных методик мониторинга, контроля и оценки эффективности; определение возможности использования результативного, целевого, затратного и ресурсного подходов к определению эффективности модернизации системы.

**Изложение основного материала исследования.** Существуют различные подходы к пониманию категории «эффективность» в сфере государственного управления. Так, Л. Приходченко определяет ее как «сложную, многоаспектную, оценочную категорию, и одновременно характеристику, которая отражает ход процесса управления, определяет состояние объекта управления, его количественные и качественные характеристики» [9]. В. Бакуменко характеризует ее как «один из основных показателей совершенства управления, который определяется посредством сопоставления результатов управления и ресурсов, израсходованных на их достижение» [1]. П. Хейне также рассматривает эффективность как оценочную категорию, связанную соотношением ценности результата к ценности затрат [15, с. 652].

Изучая проблемы эффективности государственного управления, В. Цветков предложил такие понятия эффективности, как экономическая, целевая, организационная. Экономическую эффективность управления он рассматривает как результат деятельности системы управления, который обеспечивает при наименьших затратах достижение поставленной перед объектом управления цели. Целевая эффективность определяется как согласованность результата с целью. Организационная эффективность является оптимальной формой взаимосвязей элементов системы, которая делает ее наиболее эффектив-

ной в достижении цели [10, с. 37–39]. Эффективность связывается с достижением желаемых результатов [2, с. 323], а также с получением заданного результата с меньшими издержками.

В отечественной науке отсутствует общепринятое определение эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации. Это, в свою очередь, влечет за собой разногласия теоретического характера и приводит к невозможности четкой оценки указанного показателя. Сложность определения эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации обусловливается рядом характеристик феномена, таких как многоаспектность / комплексность; дифференцированность / многоуровневость; неоднородность внутренней структуры; относительность понятия эффективности и неоднозначность характеристики деятельности относительно четко определенных целей и т. п.

Масштабность преобразований в государственном секторе, большое количество взаимосвязанных мероприятий, параллельная реализация модернизации в отдельных составляющих государственной службы и общества также существенно осложняют задачу мониторинга и оценки результатов модернизации [4].

Эффективность модернизации государственной службы в условиях глобализации обеспечивается использованием различных механизмов: политического, правового, институционального, организационного и других.

Международная практика подходов к мониторингу реализации модернизации государственной службы в условиях глобализации свидетельствует о наличии диагностических исследований состояния государственной службы (для оценки первоначального состояния системы и определения ее проблем) и постоянного мониторинга процессов модернизации в данной сфере (для периодических измерений эффекта от реализации модернизационных мероприятий, преследующих цели устранить данные недостатки).

Для разработки системы показателей эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации необходимо выделить ключевые направления модернизации и определить основные цели на всех



уровнях власти. Важным моментом здесь является принятие соответствующих концептуальных и программных документов модернизации системы. Мониторинг и оценку модернизации следует проводить, используя показатели результативности и индикаторы непосредственных результатов реализации отдельных целей и задач модернизации системы. Для уровня целей используют показатели результативности (outcome), отражающие влияние предпринятых мероприятий модернизации на достижение их целей. Для уровня задач определяются показатели непосредственных результатов (output) проведения отдельных мероприятий в рамках модернизации государственной службы в условиях глобализации [4].

Среди основных подходов, используемых для мониторинга реформ в сфере государственного управления (предлагаем применять их и для мониторинга модернизации государственной службы в условиях глобализации), рассматриваются подход в рамках программы SIGMA [14] (соответствие государственной службы в ЦВЕС европейским принципам администрирования путем оценки одиннадцати областей управления государственной службой по трем уровням институционализации) и альтернативный подход, предложенный экспертами Всемирного банка (использование интегрального показателя государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS), который состоит из 6 индексов, отражающих 6 параметров государственного управления: право голоса и подотчетность; политическая стабильность и отсутствие насилия; эффективность правительства; качество законодательства; верховенство закона и контроль коррупции [5]).

В качестве методики определения эффективности может использоваться аналитическая методика оценки эффективности деятельности государственных служб, получившая название «функциональный обзор» (functional review), который делят на три группы в зависимости от их назначения: организационные (институциональные), экономико-стратегические и смешанные [7].

Оценка эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации представляет собой

многогранный и многоуровневый процесс, предполагающий использование критериев. Нужно учитывать, что некоторые критерии отражают отложенные эффекты, способные проявиться в краткосрочной или среднесрочной перспективе деятельности государственной службы. Наряду с подходами, отражающими стоимостные или организационные показатели государственной службы, ее институциональные и количественно описываемые параметры, оценка профессиональной деятельности государственных служащих и применение качественных критериев позволяют понять и объяснить различные процессы и механизмы исследуемой системы [3, с. 7].

«Для понимания внутренней сущности оценки и эффективного ее применения необходимо различать оценку как функцию, оценку как процесс и оценку как результат» [8, с. 276].

Для целей мониторинга и оценки эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации актуальны показатели результативности и индикаторы непосредственных результатов реализации отдельных целей и задач конкретных документов. При оценке эффективности важно сравнивать: а) цели, практически осуществляемые в системе, с целями, которые объективно детерминированы общественными запросами; б) объективные результаты модернизации с общественными потребностями и интересами; в) цели, реализованные в управленческих процессах, с результатами, полученными при объективации государственного управления (решений и действий его управляющих компонентов); г) общественные затраты, использованные на модернизацию, с объективными результатами, полученными вследствие проведенных процессов; д) возможности, заложенные в управленческом потенциале, со степенью их реального использования.

Внешняя глобальная среда, в которой функционирует государственная служба, становится качественно иной: повышается степень неопределенности, появляются новые факторы риска, что требует «целостного рассмотрения проблемы оценки эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации, которая должна основываться на построении

взаимосвязанной системы оценок и должна включать такие критерии, как комплексность, многофакторность, приоритетность, непрерывность и надежность» [8, с. 276]. Необходимо применять комплексные методики оценки, которые совмещают внутренние и внешние, социальные и экономические, количественные и качественные критерии [8, с. 276].

Важным элементом методики оценки эффективности, в том числе модернизации государственной службы в условиях глобализации, является процедура обоснования системы критериев и показателей (индикаторов) этой оценки, определения среди них главных, установление частных критериев и взаимосвязей между ними, разработка процедур формирования интегрированного критерия и т. п. При этом необходимо уточнить, что критерии предназначены для оценки альтернативных вариантов решений и формирования по возможности лучшего из них [6].

GRICS и другие обобщенные показатели, основанные на анализе восприятия и экспертных оценках, способствуют выявлению общих изменений в процессе модернизации. Но анализ методик оценки эффективности государственного управления свидетельствует о том, что наиболее адекватными являются комплексные критерии, которые включают в себя как оценку уровня развития государственности, так и развитие человеческого потенциала. Индексы оценки могут быть только комплексными. Учитывая влияние на модернизацию внешних и внутренних ограничений и обладание государственной службы определенными возможностями для осуществления своей деятельности, характеризуемыми показателями процесса и показателями результативности в рамках программы SIGMA, Общей схемы оценки (Common Assessment Framework) предлагаются показатели государственного управления «второго поколения» (более узкие и более объективные): качество государственной службы; управления разработкой и реализацией политики; качество управления государственными расходами; внешний аудит и др. [16, с. 349].

В качестве показателей эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации мо-



гут использоваться Индекс восприятия коррупции организации и Барометр мировой коррупции организации (составляемые Transparency International), Индекс непрозрачности (разработанный Pricewaterhouse Coopers), Индекс развития человеческого потенциала (ООН) и др. Среди критериев эффективности модернизации системы следует выделить такие: разумность и обоснованность, своевременность и оперативность, целесообразность и релевантность, устойчивая динамика и др.

Оценку эффективности модернизации следует осуществлять через результаты указанных процессов (оценивает общество) и непосредственные результаты, имеющие значение для самой государственной службы. Эти позиции взаимосвязаны, хотя используются разные подходы. В первом случае корректной является «гражданская» (демократическая) оценка, во втором – профессиональная экспертная оценка модернизированной государственной службы.

Эффективность определяется с помощью использования методик оценки, то есть в какой мере полученные результаты соответствуют планируемым или тем, которые можно было бы достичь при оптимальном использовании затраченных ресурсов. Именно оценка соответствия целей и полученных результатов является основным критерием и показателем эффективности.

Соответствие ресурсов определенным целям модернизации выступает важным критерием эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации. Поэтому необходимо осуществлять оценку результатов модернизации государственной службы в условиях глобализации с количеством ресурсов, затраченных на их достижение.

**Выводы.** Эффективность модернизации государственной службы в условиях глобализации в Украине может быть обеспечена при условии тесного взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества, координации их усилий с целью взаимоувязки государственных и частных интересов, рационального использования имеющихся ресурсов, а также внедрения современных управленческих механизмов и технологий, укомплектования государственной

службы профессиональными кадрами, способными инициировать качественные модернизационные изменения.

С целью совершенствования процессов определения эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации необходимо использовать новые внутриорганизационные методики и технологии, разработать четкие критерии и показатели, увеличить открытость и информатизацию процессов модернизации системы, обеспечив при этом максимальную подконтрольность обществу.

Основными критериями оценки эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации является уровень удовлетворенности граждан. Наиболее оптимальными являются комплексные критерии, которые включают в себя прежде всего оценку уровня развития государственности и развитие человеческого потенциала.

Модель эффективности модернизации государственной службы в условиях глобализации должна соответствовать четырем критериям: быть рефлексивной, холистической, сбалансированной, комплексной и должна содержать элементы, отражающие социальные результаты, то есть влияние государственной службы на общество. Эффективная модель модернизации государственной службы в условиях глобализации обеспечит стабильность и прочность государственных институтов, высокий уровень демократизации всех составляющих общественной жизни, повышение благосостояния граждан.

#### Список использованной литературы:

1. Бакуменко В. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : [монографія] / В. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
2. Большая советская энциклопедия : в 30 т. – М. : Советская энциклопедия, 1969–1978. – Т. 30. – 1978. – 631 с.
3. Эффективность государственного управления в Российской Федерации в 2008 году / [О. Гаман-Голутвина, Л. Сморгун, А. Соловьев, Р. Туровский] [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.inop.ru/files/Chapter2.pdf>.

4. Добролюбова Е. Показатели эффективности реформ государственного управления в России: возможные подходы: раб. Материалы / Е. Добролюбова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www-wds.worldbank.org/.../361440RUSSIAN0101indicators01PUBLIC1>.

5. Интегральные показатели эффективности реформы государственного управления : справочный материал. – М. : Департ. междунар. развития Великобритании, Всемирный Банк, 2004. – 57 с.

6. Карпенко Е. Критерии оценки эффективности организации государственного управления: федеральный и региональный аспекты / Е. Карпенко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://teogia-practica.ru/rus/files/arhiv\\_zhurnal/2012/8/%D0%BEci%D0%BEI%D0%BEgy%D0%B0/karpenko.pdf](http://teogia-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnal/2012/8/%D0%BEci%D0%BEI%D0%BEgy%D0%B0/karpenko.pdf).

7. Мэннинг Н. Модернизация федеральной государственной службы. Методика проведения функциональных обзоров. Доклад для Правительства РФ / Н. Мэннинг, Н. Парисон [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://magazines.russ.ru/oz/2004/2/2004\\_2\\_15.html](http://magazines.russ.ru/oz/2004/2/2004_2_15.html).

8. Олійник Д. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління / Д. Олійник // Ефективність державного управління. – 2013. – № 34. – С. 275–283.

9. Приходченко Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Л. Приходченко. – О. : Оптимум, 2009. – 300 с.

10. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. кер. В. Цвєтков. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.

11. Соболев Н. Модель эффективности государственной службы в России / Н. Соболев // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 4. – С. 177–193.

12. Сороко В. Оцінка ефективності діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісн. держ. служби України. – 2006. – № 2. – С. 20–26.

13. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. Тертичка. – К. : Вид-во Солюмії Павличко «Основи», 2002. – 750 с.

14. Устойчивость реформ государственной службы в Центральной и



Восточной Европе спустя пять лет после вступления в ЕС : доклад SIGMA № 44 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.sigmaweb.org/publications/Galina\\_Rus\\_SP44\\_070509.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/Galina_Rus_SP44_070509.pdf).

15. Хейне П. Экономический образ мышления / П. Хейне ; пер. с англ. – 2-е изд., стереотип. – М. : Дело ; Catallaxy, 1993. – 704 с.

16. Second-Generation Governance Indicators / [S. Knack, M. Kugler, N. Manning] // International Review of Administrative Sciences. – 2003. – Vol. 69. – P. 345–364.

## ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН, ПОСТРАДАВШИХ ОТ ЧЕРНОБЫЛЬСКОЙ КАТАСТРОФЫ, КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА УКРАИНЫ

Леся МАЛЮГА,

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник юридического факультета  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

In the article the theoretical study of the legal regulation in Ukraine pension of citizens affected by the Chernobyl disaster in the process of European integration. The analysis of the legal literature, on research of concept “pension” and the basic theoretical principles of the legal nature of pension citizens affected by the Chernobyl disaster. The study to determine the interpretation of the term “pensions of citizens affected by the Chernobyl disaster” and its place in the social protection system of Ukraine.

**Key words:** pension, pensions, citizens affected by the Chernobyl disaster, the European standards.

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование правового регулирования в Украине пенсионного обеспечения граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы, в процессе евроинтеграции. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятия «пенсия» и основных теоретических положений юридической природы пенсии граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы. Проведенное исследование позволяет определить толкование термина «пенсионное обеспечение граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы» и его место в системе социальной защиты Украины.

**Ключевые слова:** пенсия, пенсионное обеспечение, граждане, пострадавшие от Чернобыльской катастрофы, европейские стандарты.

**Постановка проблемы.** Украина сегодня находится в процессе интеграции в Европейское сообщество. Среди основных направлений интеграционного процесса Украины выделены такие: адаптация ее нормативной базы к законодательству ЕС, обеспечение прав человека, адаптация социальной политики Украины к стандартам ЕС. Адаптация законодательства предусматривает реформирование ее правовой системы и постепенное приведение в соответствие с европейскими и международными стандартами. Справедливо подчеркивает Е.В. Тищенко [1, 247], что адаптация законодательства Украины должна происходить прежде всего в сфере социального обеспечения как отрасли, регулирующей социально-правовое положение населения и способствующей борьбе с бедностью и повышению благосостояния граждан с ориентиром на уровень жизни в странах Европы. Приведенные положения обуславливают

важность приоритетного направления внешней политики Украины – адаптацию социально-обеспечиваемого законодательства Украины к законодательству Европейского Союза.

**Актуальность темы.** В процессе упорядочения системы отечественного законодательства в сфере права социального обеспечения с учетом всех мировых и европейских тенденций наиболее актуальными проблемами для Украины является реформирование системы социального и пенсионного обеспечения, в том числе граждан, пострадавших от радиационного загрязнения. Отдельные вопросы адаптации социально-обеспечиваемого законодательства к законодательству Европейского Союза были освещены в работах В.Я. Буряк, В.С. Венедиктова, В.В. Жернакова, А.И. Процевского, С.Н. Синчук, Е.В. Тищенко, Н.Н. Хуторян, М.Н. Шумило, О.Н. Ярошенко и других ученых. Однако, учитывая значительные достижения



указанных ученых, следует отметить, что ряд актуальных вопросов в сфере пенсионного обеспечения граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы, остался за пределами научных исследований.

Итак, **целью статьи** является теоретическое исследование правового регулирования в Украине пенсионного обеспечения граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы, в процессе евроинтеграции.

**Изложение основного материала исследования.** В соответствии с международными стандартами обязательности по организации и осуществлению социальной защиты населения возлагается на государство, которое обязуется сделать доступной для своих граждан законодательно установленную совокупность пенсий, льгот, пособий и других социальных благ. Среди указанных видов социальной защиты пенсия является основным источником средств к существованию для неработающих пенсионеров [2–5], независимо от оснований получения пенсии [6, с. 62–63]. Итак, пенсию следует считать основным источником существования и для большинства граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы.

До принятия Закона Украины «Об всеобщем государственном пенсионном страховании» в законодательном порядке понятие «пенсия» не было закреплено. Так, в историко-правовом контексте под пенсией понималась ежемесячная выплата алиментного характера за счет средств государства и колхозов, которая аккумулировалась в соответствующих фондах общественного потребления и предоставлялась за выслугу лет, по инвалидности, в случае старости, потери кормильца, обуславливалась определенной продолжительностью общественно полезной деятельности, в размерах, которые зависели от прошлого заработка работника [7, с. 62].

В современной доктрине права социального обеспечения термин «пенсия» происходит от лат. «pensio» и означает «платеж». В одном из толковых словарей этот термин наиболее обобщенно рассматривается как денежное обеспечение за выслугу лет, по инвалидности, нетрудоспособности и т. д. [8, с. 295].

В свое время В.М. Ачаркан предлагал под пенсией понимать денежное

обеспечение, получаемое из общественных фондов потребления гражданами при наступлении у них постоянной или временной нетрудоспособности, или презюмированное (по возрастному признаку, в связи с выслугой лет), или устанавливаемое путем медицинского обследования (для определения инвалидности). Пенсия назначается гражданам за их труд в прошлом или другую общественно полезную деятельность и предназначена служить для них постоянным и основным источником средств к существованию [9, с. 36]. По мнению К.С. Батыгина, пенсия – это гарантированная ежемесячная денежная выплата, которая устанавливается с целью материального обеспечения граждан в старости, в случае полной или частичной утраты трудоспособности и потери кормильца, а также за выслугу лет, которая осуществляется в связи с определенным видом общественно полезной деятельности гражданина в прошлом и в размерах, соотношенных с прошлой зарплатой [10, с. 154].

В современной науке права социального обеспечения термин «пенсия» в общем виде определяется как регулярная денежная выплата (в расчете на месяц), проводимая в установленном законом порядке определенным категориям лиц из специальных фондов и других источников, которые создаются для этой цели [11, с. 90]. В частности, С.Н. Синчук, В.Я. Бурак рассматривают пенсию как ежемесячную долгосрочную выплату, которая назначается и выплачивается лицу в случае наступления пенсионного возраста, инвалидности, потери кормильца или выслуги лет за счет средств Пенсионного фонда Украины или бюджета различных уровней и является основным источником дохода лица [12, с. 55].

Б.И. Сташків под понятієм «пенсія» розуміє щомісячну грошову виплату фізическим особам спеціально створених для цього пенсійних фондів на умовах і в порядку, передбачених діючими нормативними актами і договорами [13, с. 272]. По мнению С.А. Кондратьевой, пенсия – это ежемесячная денежная выплата, которая назначается нетрудоспособным гражданам при достижении ими определенного пенсионного возраста, при установлении инва-

лидности, в случае смерти кормильца, а также в связи с длительной профессиональной деятельностью [14, с. 118].

В научной литературе содержится и несколько иная точка зрения относительно понятия «пенсия». В частности, М.Д. Бойко считает, что пенсия – это денежная выплата (в расчете на месяц), которая назначается в соответствии с установленными государством правилами гражданам, которые достигли установленного законом пенсионного возраста или которые получили специальный стаж (выслугу лет) установленной продолжительности, или которым установлена инвалидность, или которые потеряли кормильца, за счет средств, ассигнованных на эти цели государством из государственного бюджета, из пенсионного фонда и из негосударственных пенсионных фондов [15, с. 84]. Ф.Д. Пилипенко отмечает, что пенсия – это денежное обязательство государства или уполномоченного ею субъекта, которое выплачивается лицу для его содержания на основаниях и на условиях, предусмотренных законом, в размере, зависящем от страхового стажа лица и его дохода [16, с. 140].

Из приведенных определений становится понятно, что основными чертами пенсий являются регулярность, систематичность, периодичность, законность (выплаты осуществляются в строго установленных законом случаях). Кроме этого, пенсия имеет индивидуализированный характер и денежное внешнее выражение. Эти признаки определяют правовую природу пенсии, а также определенные жизненные обстоятельства, с наступлением которых пенсии выплачиваются, а иногда указываются и финансовые источники, из которых осуществляются такие выплаты.

В Законе Украины «Об всеобщем государственном пенсионном страховании» понятие «пенсия» определяется как ежемесячная пенсионная выплата в солидарной системе всеобщего государственного пенсионного страхования, которую получает застрахованное лицо в случае достижения им предусмотренного настоящим Законом пенсионного возраста или признания его инвалидом, или которую получают члены его семьи в случаях, определенных указанным Законом (ст. 1) [17]. Вместе с тем следует от-



метить, что отечественное социально-обеспечительное законодательство предусматривает и пенсионные выплаты в системе негосударственного пенсионного обеспечения. В соответствии с Законом Украины «О негосударственном пенсионном обеспечении» выплаты этого рода имеют несколько иную терминологию и содержательное наполнение.

Например, указанный Закон оперирует такими понятиями, как «аннуитет» и «пожизненная пенсия». Аннуитет – это периодические пенсионные выплаты, которые осуществляются с установленными интервалами времени до того момента, пока не наступит определенное событие, определенное в соответствующем договоре. Пожизненная пенсия (пожизненный аннуитет) – пенсионные выплаты, которые осуществляются страховой организацией на основании договора страхования пожизненной пенсии в течение жизни физического лица периодически после достижения им пенсионного возраста в соответствии с законодательством о страховании. Пенсионная выплата – это денежная выплата участнику негосударственного пенсионного обеспечения или его наследникам, осуществляемая за счет накопленных в негосударственном пенсионном фонде и учтенных на индивидуальном пенсионном счете денежных средств в случаях, предусмотренных законом [18].

Граждане, пострадавшие вследствие Чернобыльской катастрофы, имеют право на получение указанных пенсионных выплат при участии в негосударственной системе пенсионного обеспечения, которая составляет третий уровень системы пенсионного обеспечения и базируется на принципах добровольного участия граждан, работодателей и их объединений в формировании накоплений с целью получения гражданами пенсионных выплат на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством о негосударственном пенсионном обеспечении [17].

Однако на государственном уровне пенсионное обеспечение граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы, осуществляется в соответствии с Законом Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы». Лицам, которые

имеют статус пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы, отнесенным к категориям 1, 2, 3, 4, государство гарантирует два вида пенсии. Так, согласно ст. 49 указанного Закона указанным лицам назначаются государственные пенсии и дополнительной пенсии за вред, причиненный здоровью [19]. Пенсия – это ежемесячная выплата, которая предназначена для материального обеспечения граждан, достигших пенсионного возраста, ставших инвалидами или длительное время занимавшихся профессиональной деятельностью, а также нетрудоспособных граждан, потерявших кормильца [20, с. 209]. Данное определение является более приемлемым для пенсии как объекта правоотношений по социальной защите пострадавших вследствие катастрофы на ЧАЭС. Под понятием «пенсия граждан, пострадавших от последствий катастрофы на ЧАЭС» следует понимать гарантированные законодательством регулярные денежные выплаты, производимые в установленном порядке в случае полной или стойкой утраты ими трудоспособности.

Государственные пенсии граждан, пострадавших от последствий катастрофы на ЧАЭС, выплачиваются последним как пенсии по инвалидности. В научной юридической литературе отсутствует единое определение понятия «пенсии по инвалидности». Обобщение наработок ученых дает основания утверждать, что под таким видом пенсионного обеспечения следует понимать «ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных в размерах, соотносимых с прошлым заработком, которые назначаются в связи с инвалидностью лицам, занимавшимся общественно полезной деятельностью», которые «назначаются лицам в связи с инвалидностью, полученной в результате трудового увечья, профессионального заболевания или других причин» либо «в связи с длительной или постоянной фактической утратой трудоспособности, то есть в связи с наступлением инвалидности» [21, с. 176], «при наличии необходимого трудового стажа», «назначаются за счет средств Пенсионного фонда» [22, с. 109], «Государственного бюджета», фонда социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Кроме того, государство взяло на себя обязательства по социальной защите лиц, потерявших кормильца, если его смерть связана с Чернобыльской катастрофой. Такие лица имеют право на пенсию в связи с потерей кормильца. Понятие «пенсия в связи с потерей кормильца» связывается с необходимостью материального обеспечения со стороны государства нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении умершего [23, с. 30–32]. Под пенсией в связи с потерей кормильца подразумеваются ежемесячные выплаты, предназначенные нетрудоспособным членам его семьи в случае потери кормильца, состоявшим на его иждивении, в размере, соотносимым с заработком (доходом) кормильца. Ее особенность заключается в том, что пенсионное обеспечение членов семьи носит производный характер от права на пенсию другого лица, являющимся кормильцем, и эта пенсия назначается не конкретному лицу, а семье, то есть на всех членов семьи назначается одна общая пенсия. Хотя по требованию конкретного члена семьи из общей суммы пенсии выделяется его доля, которая выплачивается ему отдельно.

Следует обратить внимание и на некоторые особенности установления размеров социальных выплат. В частности, с декабря 2011 года Конституционный Суд Украины (далее – КСУ) закрепил за Кабинетом Министров Украины право устанавливать размер социальных выплат в соответствии с финансовыми возможностями государства. В решении КСУ отмечается, что «размеры социальных выплат зависят от социально-экономических возможностей государства, однако должны обеспечивать конституционное право каждого на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, гарантированное ст. 48 Конституции Украины. Предусмотренные законом социально-экономические права не являются абсолютными. Механизм реализации этих прав может быть изменен государством, в частности, из-за невозможности их финансового обеспечения путем пропорционального перераспределения средств с целью сохранения баланса интересов всего общества. Кроме того, такие меры могут быть обусловлены необходимостью предотвращения или устранения ре-



альных угроз экономической безопасности Украины».

Указанное решение показывает, что Украина как государство фактически отказалась от своих обязательств, гарантированных непосредственно Основным Законом, согласно которому Украина является демократическим, социальным, правовым государством (ст. 1); права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства (ч. 2 ст. 3 Конституции Украины); в Украине признается и действует принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8 Конституции Украины); все люди свободны и равны в своем достоинстве и в своих правах (ст. 21 Конституции Украины); конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть отменены, при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод (ч. 2, 3 ст. 22 Конституции Украины); граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом (ч. 1 ст. 24 Конституции Украины); граждане Украины имеют право на социальную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции Украины); конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины (ч. 1 ст. 64 Конституции Украины).

Вышеупомянутое решение КСУ фактически подтверждает, что приоритетом при его принятии стали экономические интересы государства, а не права и свободы граждан как высшая социальная ценность. Ведь внесение изменений относительно размеров пенсионных выплат с 1 января 2012 года выгодно только тем лицам, которые имеют высокий коэффициент страхового (трудового) стажа. Также в случае невозможности подтвердить свой статус или другие основания согласно Порядку предоставления и оформления документов для назначения (перерасчета) пенсий, в соответствии с Законом Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», назначение пенсии гражданину, пострадавшему в результате Чернобыльской катастрофы, будет возможно только после принятия соответствующего решения суда в его пользу.

Причиной таких проблем в пенсионном обеспечении является то, что размеры выплат пострадавшим от катастрофы на ЧАЭС устанавливаются не соответствующим законодательным актом, а постановлением Кабинета Министров Украины. Поэтому решение проблем размера социальной защиты, в том числе пенсионного обеспечения, состоит в разработке положений, которыми в законодательном порядке четко и прозрачно определяются границы и размеры выплат лицам, пострадавшим в результате катастрофы на ЧАЭС.

**Выводы.** Обобщая вышеизложенное, отметим, что реформирование и адаптация пенсионного обеспечения как одного из важных видов социальной защиты для всех граждан, в том числе граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы, являются актуальными и решающими для успешного прохождения этапа евроинтеграции Украины. Разветвленность законодательных актов в этой сфере, дублирование правовых норм, существование большого количества норм, отсылающих к другим нормативно-правовым актам, затрудняет правовое регулирование отношений по пенсионному обеспечению пострадавших вследствие катастрофы на ЧАЭС, а также не способствует осведомленности указанных лиц в их социальных правах. Итак, пенсионное обеспечение граждан, пострадавших вследствие катастрофы на ЧАЭС и членов их семей, следует рассматривать как предусмотренный государством вид материального обеспечения в виде ежемесячных денежных выплат, которые осуществляются за счет Государственного бюджета Украины в размерах и порядке, которые предусмотрены законодательством.

#### Список использованной литературы:

1. Тищенко О.В. Проблеми євроінтеграції в Україні в сфері соціального забезпечення / О.В. Тищенко // Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення : тези доп. та наук. повідомл. учасн. II Міжнар. наук.-практ.конф. (м. Київ, 21–22 квітня 2016 року) / [за ред. М.І. Іншина, В.І. Щербини, відпов. ред. І.С. Сахарук]. – К., 2016. – С. 245–250.

2. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Р.И. Иванова. – М. : Юрид. лит., 1986. – 250 с.

3. Ачаркан В.А. Государственные пенсии / В.А. Ачаркан. – М. : Юрид. лит., 1967. – 320 с.

4. Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (Правовые вопросы) / В.С. Андреев. – М. : Юрид. лит., 1971. – 310 с.

5. Зайкин А.Д. Правоотношение по пенсионному обеспечению / А.Д. Зайкин ; под ред. Н.Г. Александрова. – М. : Издательство Московского университета, 1974. – 350 с.

6. Советское пенсионное право : [учебное пособие для сред. спец. учеб. заведений и курсов повышения квалиф. руковод. работ. сис. соц. обеспеч.] / под ред. М.Л. Захарова. – М. : Юрид. лит., 1974. – 450 с.

7. Перехрест Р.Ю. Поняття пенсії у праві соціального забезпечення / Р.Ю. Перехрест // Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»: Юридичні науки. – 2005. – Т. 38 – С. 61–66.

8. Бомбергер І.Л. До питання про поняття спеціальних пенсій / І.Л. Бомбергер // Актуальні проблеми юридичної науки : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених «Шості осінні юридичні читання» (26–27 жовтня 2007 року, м. Хмельницький) : у 3 ч. – Частина 2 : Цивільне право. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Комерційне право. Цивільний процес. Трудове право. Право соціального забезпечення. – Хмельницький, 2007. – С. 295–299.

9. Ачаркан В.М. Государственные пенсии в СССР : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / В.М. Ачаркан. – М., 1969. – 36 с.

10. Советское социальное страхование : [учебное пособие]. – М. : Профиздат, 1980. – 280 с.

11. Прокопенко В.В. Дві пенсії – право чи перспектива / В.В. Прокопенко // Право України. – 2001. – № 6. – С. 88–92.

12. Право соціального забезпечення України : [навчальний посібник] / за ред. С.М. Синчука. – К. : Знання, 2003. – 421 с.

13. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення : [навч.



посіб.] / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 352 с.

14. Гусов К.Н. Право социального обеспечения : [учебник] / К.Н. Гусов. – 2-е изд., пераб. и доп. – М. : ПБОЮЛ Грачев С.М., 2001. – 260 с.

15. Бойко М.Д. Право пенсійного забезпечення в Україні : [навчальний посібник] / М.Д. Бойко. – 2-е вид., випр. і доп. – К. : Атіка, 2006. – 351 с.

16. Право соціального забезпечення. Академічний курс : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Буряк, С.М. Синчук, В.Л. Стрепко, О.І. Кульчицька та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2008. – 348 с.

17. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49. – Ст. 376.

18. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 9 липня 2004 року № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 4748. – Ст. 372.

19. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28 лютого 1991 року № 796-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

20. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России : [учебн.] / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М. : БЕК, 2002. – 480 с.

21. Кузьмина Т.М. Советское право социального обеспечения / Т.М. Кузьмина ; под ред. В.Н. Демьяненко. – Саратов : Издательство Саратовского университета, 1982. – 370 с.

22. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения / Е.Е. Мачульская. – М. : Международный центр финансово-экономического развития, 1997. – 246 с.

23. Тхай С. Умови та особливості призначення (перерахунку) пенсії у зв'язку з втратою годувальника / С. Тхай // Вісник Пенсійного фонду України. – 2005. – № 7 (37) – С. 30–32.

## СОГЛАСОВАНИЕ ИНТЕРЕСОВ УЧАСТНИКОВ ПРОЦЕДУР РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ

Ольга МИНАЕВА,

кандидат юридических наук,

судья Харьковского апелляционного административного суда

### Summary

The article is theoretical substantiation of the necessity of designing and ensuring the effective functioning of the legal mechanisms to overcome the contradictions and harmonization of interests of participants of dispute resolution procedures in taxation as one of the most conflict areas of public life. Harmonization of tax interests of the parties to the dispute, the positions of the constituent entities to the tax dispute related to the specific purpose pursued by the parties to the disputed tax matters. To determine the ratio of such categories as "alignment of interests" and "balance the interests" which are interdependent and are determined by one vector orientation. Reveals the dual nature of conflicts of interests of subjects of a tax dispute in the context of which the author distinguishes between first (general) and second (special procedure) levels. It is proved that the means of harmonizing antagonistic interests can give the result only if a system in direct interaction with each other.

**Key words:** coordination of interests, dispute resolution, tax, conflict, balance of interests, conflict of interests, general and special-procedure levels administrative procedures.

### Аннотация

В статье осуществляется теоретическое обоснование необходимости конструирования и обеспечения эффективного функционирования правовых механизмов преодоления противоречий и согласования интересов участников процедур разрешения споров в сфере налогообложения как одной из наиболее конфликтных сфер общественной жизни. Акцентируется внимание на том, что согласование интересов участников налогового спора, позиций субъектов налогового конфликта соотносится с конкретной целью, которую преследуют участники спорного налогового правоотношения. Определяется соотношение таких категорий, как «согласование интересов» и «обеспечение баланса интересов», которые являются взаимообусловленными и определяются одной векторной направленностью. Раскрывается двойственная природа конфликтности интересов субъектов налогового спора, в контексте которой автор выделяет первый (общий) и второй (специально-процессуальный) уровни. Обосновывается, что средства согласования антагонистических интересов могут дать результат только при их системном применении в непосредственном взаимодействии друг с другом.

**Ключевые слова:** согласование интересов, разрешение споров, налоговый конфликт, баланс интересов, конфликтность интересов, общий и специально-процессуальный уровни, административные процедуры.

**Постановка проблемы.** В современном мире преобладающими являются тенденции к расширению спектра социальных интересов, что обусловлено признанием как на национальном, так и на международном уровнях основополагающего значения прав человека, увеличением удельного веса участников социальных, экономических, культурных, политических отношений. В связи с этим закономерным видится прямо пропорциональное увеличение социальных конфликтов, которые порождают спорные правоотношения между их участниками.

**Актуальность темы.** На сегодняшний день актуализируется вопрос по конструированию нормативно закреплённых механизмов преодоления соответствующих противоречий и достижения согласия между участниками спорных правоотношений. Нужно отметить, что в праве существует инструментально-нормативный набор, который имеет своей направленностью обеспечение согласования и надлежащей реализации как публичных, так и частных интересов [1, с. 93]. Что касается сферы налогообложения, то она определяется как одна из наиболее конфликтных сфер общественной жизни.



Это обусловлено разновекторностью интересов участников налоговых отношений – налогоплательщика и контролирующего органа. Разнородность соответствующих интересов обусловлена целями налогообложения, характером отрасли налогового права и соотношением прав и обязанностей участников налоговых отношений.

Изучению проблем, связанных с особенностями согласования интересов участников процедур разрешения споров в сфере налогообложения, посвящены научные труды А.П. Балакина, О.М. Винника, С.М. Мироновой, А.А. Ногина, А.А. Раздайбеды, В.А. Соловьева, Э.А. Усенко и др. Однако, несмотря на наличие содержательных научных достижений по этой тематике, многие вопросы остаются невыясненными.

Итак, **целью статьи** является осуществление теоретического обоснования необходимости конструирования и обеспечения эффективного функционирования правовых механизмов преодоления противоречий и согласования интересов участников процедур разрешения споров в сфере налогообложения.

**Изложение основного материала исследования.** Широкий спектр социальных интересов определяет направленность деятельности субъектов нормотворчества, которым необходимо прилагать значительные и системные усилия для согласования существующих интересов. В данном случае следует говорить не только о поиске компромиссов, но и выработке глубокого понимания содержания публичных и частных интересов, их непосредственной приоритетности в процессе решения конкретных задач. Средства согласования разновекторных интересов могут дать результат только при их системном применении в непосредственном взаимодействии таких средств друг с другом. Такой подход позволит правильно использовать интерес как существенный ориентационно-векторный фактор в процессе нормотворчества [1, с. 97–98]. В то же время нужно отметить, что главной задачей демократического, правового, социально ориентированного государства является конструирование системы права таким образом, чтобы обеспечить реализацию интересов всех участников общественных отношений [2, с. 90].

Следует отметить, что смещение баланса антагонистических по своему содержанию публичного и частного интересов в сторону их равенства в первую очередь возникло в качестве правовой идеи, элементы которой для обеспечения ее правореализации начали имплементироваться нормотворческим органом в законодательную систему [3, с. 79]. Общественные интересы насквозь пронизывают как законы, так и другие нормативно-правовые акты. В общефилософском смысле интерес представляет собой причину действий отдельно взятых индивидов, социальных общностей, которая детерминирует их социально значимое поведение, имея своим направлением не столько предметы удовлетворения потребности, сколько обеспечение надлежащего функционирования социальных институтов. Именно поэтому общественный интерес выступает в качестве индикатора, посредством которого отображаются состязательность, сопоставление, борьба и сотрудничество между отдельно взятыми индивидами. Интерес выступает в качестве катализатора, который побуждает их к совершению активных действий [4, с. 589].

Нужно отметить, что едва ли не первым ученым юристом, который обратился к такой категории как «интерес», был Р. Иеринг. Ученый определял данную общественную категорию в качестве содержательной составляющей субъективного права. Главная задача права состоит в обеспечении интересов. Именно поэтому субъективное право следует детерминировать как юридически защищенный интерес [5, с. 29]. Общественный интерес представляет предпосылки и цели самого права. Как метко отмечает Я.М. Магазинер, нельзя не заметить обусловленность права тем или иным общественным интересом. Автор отмечает, что соответствующий интерес не обязательно принадлежит самому носителю права, он может быть также чужим, то есть интересом, который защищается соответствующим субъектом права [6, с. 154, 157].

Особенно остро конфликтность интересов субъектов налогового права рассматривается в работе Е.А. Усенко при изучении досудебных процедур разрешения налоговых споров. Е.А. Усенко отмечает, что административным (доюрисдикционным) проце-

дурам разрешения налоговых споров свойственна институционально обусловленная специфика, которая обуславливается такими чертами:

1) не предусматривают участие в решении налогового спорного правоотношения особой арбитражной стороны – суда;

2) не предусматривают непосредственное применение санкций после возникновения соответствующего налогового спорного правоотношения;

3) налогово-правовой спор преодолевается действиями соответствующих участников спорного правоотношения в режиме согласования позиций управомоченного субъекта налогового права (контролирующего органа) и правообязанного субъекта налогового права (налогоплательщика);

4) согласующий характер административных процедур по решению налогового спора обуславливает многоуровневость и обязательную постепенность уровней разрешения спорного налогово-правового правоотношения;

5) апелляционное (административно-процедурное) согласование не может быть конечной стадией налогового спора, ведь после его окончания налогоплательщик может обратиться в административный суд и обжаловать принятое в рамках доюрисдикционной процедуры решение контролирующего органа, что будет означать фактическое продолжение процедурного регулирования спорного налогового правоотношения [7].

Согласование интересов участников налогового спора, позиций субъектов налогового конфликта соотносится с конкретной целью, которую преследуют участники спорного налогового правоотношения. Что же касается оснований возникновения налоговых споров, то под ними следует понимать основания (проблемы), которые лежат в основе конкретного налогового спора. Соответствующие основания позволяют нам осуществлять классификацию налоговых споров. Так, налоговые споры можно условно разделить на следующие виды:

1) о взыскании налогов и сборов, штрафов и доначислений;

2) о признании недействительными актов контролирующих органов;

3) о возврате денежных средств из бюджета, которые незаконно изъяты контролирующим органом [8, с. 162–163].



В рамках данного исследования видится целесообразным определить соотношение таких понятий, как «согласование интересов» и «обеспечение баланса интересов». В первую очередь следует отметить, что обе вышеуказанные категории являются взаимообусловленными и определяются одной векторальной направленностью. Однако в то же время следует отметить, что в налогово-правовом аспекте они соотносятся как целое (обеспечение баланса интересов) и часть (согласование интересов). Также обеспечение баланса интересов в первую очередь базируется на материально-правовой составляющей. Что же касается согласования интересов, то оно скорее отражает процессуальную направленность данной категории. В целом следует отметить, что векторально-ориентационное и содержательно-эссенциальное наполнения рассматриваемых категорий характеризуются практически полной тождественностью.

Понятие «согласование интересов» в его широком контексте может иметь как нормотворческие (путем закрепления нормативных предписаний, обеспечивающих баланс интересов), так и правореализационные проявления (в процессе исполнения налоговой обязанности). Обе стороны такого понятия, как «согласование интересов», имеют больший вес в обеспечении надлежащего регулирования общественных отношений в сфере налогообложения. Нормотворческий аспект согласования интересов отражает статистику налоговых правоотношений. Что же касается правореализационных проявлений данной категории, то они определяют динамическую сторону отношений, которые складываются в сфере налогообложения.

А.А. Роздайбида выделяет ряд мероприятий, необходимых для достижения сбалансированности интересов участников налоговых отношений и налоговых споров:

1) совершенствование налогового законодательства; в данном случае основной акцент нужно сделать на совершенствовании нормативных конструкций, регламентирующих порядок выполнения правообязанным субъектом налогового права своего налогового долга (превентивное нормативно-правовое усовершенствование) и внедрение

эффективных средств согласования интересов участников налогового спора (содержательное нормативно-правовое усовершенствование); когда мы говорим о превентивном нормативно-правовом совершенствовании предписаний действующего налогового законодательства, то имеем в виду необходимость осуществить ряд трансформационных мероприятий, которые будут иметь своим непосредственным направлением обеспечение совершенствования алгоритмов выполнения налогоплательщиком своего налогового долга; в данном случае превенция заключается в предупреждении возникновения самого спорного налогового правоотношения, что обусловлено обеспечением надлежащего регулирования общественных отношений в сфере налогообложения; что же касается содержательного нормативно-правового совершенствования, то оно заключается в совершенствовании нормативных конструкций, опосредующих алгоритмизацию решения спорных налоговых правоотношений в рамках административных (доюрисдикционных) процедур разрешения налоговых споров; вышеупомянутое усовершенствование должно осуществляться путем внесения изменений в действующее налоговое законодательство;

2) уточнение прав и обязанностей налогоплательщиков и полномочий публично-властных субъектов налоговых отношений (контролирующих органов); как отмечает А.А. Роздайбида, в Налоговом кодексе Украины должен быть формализован целый ряд нормативных конструкций, которые будут взаимообусловленными и должным образом согласованными. В данном случае, как отмечает автор, наиболее важным является именно сопоставление прав и обязанностей налогоплательщиков и полномочий контролирующих органов [9, с. 128–129].

Как отмечает А.П. Балакина, налоговые правоотношения являются сферой тесного взаимодействия и столкновения частных и публичных субъектов. В то же время автор отмечает, что публично-властные субъекты налогового права (контролирующие органы) в сфере налогового правоприменения должны учитывать и соблюдать интересы налогоплательщиков [10, с. 126]. Интересы частных и публичных субъектов в нало-

гово-правовом регулировании находятся в тесной взаимосвязи и тесном взаимодействии. Учитывая тот факт, что в рамках отрасли финансового права превалирующим является метод императивного регулирования налоговых отношений, следует отметить, что согласование прав и обязанностей налогоплательщиков и полномочий публично-властных субъектов налогового права будет строиться на основании их неравенства. Такое неравенство прослеживается тогда, когда контролирующие органы обеспечивают упорядочение поведения налогоплательщиков посредством приказов, которые, в свою очередь, имеют безусловный характер. По мнению А.А. Роздайбиды, такое положение дел не может рассматриваться в качестве основания противопоставления частных и публичных интересов участников налоговых отношений. Именно благодаря императивным механизмам регулирования налоговых отношений обеспечивается максимальная реализация частнопровых интересов [10, с. 130].

Также необходимо акцентировать внимание на двойственной природе конфликтности интересов субъектов налогового спора. В данном случае мы выделяем первый (общий) и второй (специально-процессуальный) уровни. Под первым, общим, уровнем мы рассматриваем конфликт субъектов налогового права как таковой, который обусловлен целями налогообложения. Что же касается второго (специально-процессуального) уровня, то под ним мы понимаем противоречие интересов налогоплательщика и контролирующего органа в рамках возникшего между ними налогового спора.

**Выводы.** В конце хотелось бы отметить, что на сегодняшний день сложились две тенденции в возникновении и динамике спорных налоговых правоотношений. В связи с нестабильностью финансовой системы государства их количество растет перманентно. В то же время такого рода тенденции вряд ли приведут к усложнению классификационных рядов налоговых споров, ведь принципиальное распределение налоговых конфликтов по их типам уже имеет относительно стабильный характер. В наше время особенно актуальным остается вопрос совершенствования механизмов минимизации налоговых споров, разработки



перспективных средств, которые будут способны это обеспечить.

#### Список использованной литературы:

1. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю.А. Тихомиров. – М. : Формула права, 2010. – 400 с.
2. Винник О.М. Системный подход к разрешению проблемы гармонизации публичных и частных интересов в хозяйственной деятельности / О. М. Винник // Социальная роль права: история и перспективы : материалы междунар. конф. / под ред. Ю.И. Скуратова. – М., 2003. – С. 88–100.
3. Соловьев В.А. Частный и публичный интересы субъектов налоговых правоотношений : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / В.А. Соловьев. – М., 2002. – 194 с.
4. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Республика, 2001. – 719 с.
5. Иеринг Р. Борьба за право / Р. Иеринг ; пер. с нем. П.П. Волкова. – М. : изд. К.П. Солдатенкова: тип. Грачева и К., 1874. – 78 с.
6. Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права / Я.М. Магазинер ; отв. ред. А.К. Кравцов. – СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2006. – 352 с.
7. Усенко Є.А. Процесуальне регулювання вирішення податкових спорів / Є.А. Усенко [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/UZTNU\\_law/2010\\_1/27\\_usenko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/UZTNU_law/2010_1/27_usenko.pdf).
8. Миронова С.М. Механизм разрешения налоговых споров в Российской Федерации (финансово-правовой аспект) : [монография] / С.М. Миронова. – М., 2007. – 270 с.
9. Роздайбіда А.А. Забезпечення балансу інтересів при вирішенні податкових спорів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.А. Роздайбіда. – Запоріжжя, 2015. – 198 с.
10. Балакина А.П. Частные и публичные субъекты в налоговом праве: вопросы взаимодействия / А.П. Балакина ; отв. ред. О.Н. Горбунова. – М. : ТК Велби, 2005. – 203 с.

## УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В УКРАИНЕ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОГО ФЕОДАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (XV – НАЧАЛО XIX ВЕКА)

Роман МОВЧАН,

доцент кафедры конституционного, международного и уголовного права  
юридического факультета  
Донецкого национального университета

#### Summary

The article presents the deep and comprehensive analysis of the state of the criminal law protection of land resources in the Ukraine during their stay a large part of its territory as a part of the modern Russian feudal state (XV – XIX century). Consistently analyzes the features of the regulation of responsibility for crimes in the sphere of land relations in Law in 1497 and 1550's, the Council Code 1649, Rights, which is suing the Little Russian people in 1743, as well as other sources of criminal law.

**Key words:** land, criminal law protection, criminal liability.

#### Аннотация

В статье осуществлен глубокий и всесторонний анализ состояния уголовно-правовой охраны земельных ресурсов в Украине во времена пребывания значительной части ее современной территории в составе российского феодального государства (XV – начало XIX века). Последовательно анализируются особенности регламентации ответственности за преступления в сфере земельных отношений по Судебникам 1497 и 1550 гг., Соборному Уложению 1649 г., Правам, по которым судится малороссийский народ 1743 г., а также другим источникам уголовного законодательства.

**Ключевые слова:** земля, уголовно-правовая охрана, уголовная ответственность.

**Постановка проблемы.** Комплексное научное исследование уголовной ответственности за преступления в сфере земельных отношений вряд ли может претендовать на признание его полным и всесторонним при отсутствии анализа истории развития данной ответственности на протяжении всех этапов становления украинской государственности. В этом контексте большой научный интерес вызывает и изучение механизма уголовно-правовой охраны земельных ресурсов, который действовал в Украине во времена пребывания значительной части ее современных территорий сначала под влиянием, а затем и в составе российского феодального государства (XV – начало XIX века).

**Актуальность темы.** Некоторые аспекты рассматриваемой проблематики изучались такими учеными, как А.А. Гостев, В.Е. Рубаник, Т.Б. Саркисова, Р.В. Хомутов.

Итак, **целью статьи** является углубленный анализ состояния уголовно-правовой охраны земельных ресурсов в Украине во времена пребывания значи-

тельной части ее территории в составе российского феодального государства.

**Изложение основного материала исследования.** Как известно, весомое влияние Москвы украинские земли начали ощущать уже в XV веке. В это время среди законодательных актов Московского государства, призванных обеспечивать права на землю, важное место занимал Судебник 1497 г. Этот нормативно-правовой акт синтезировал положения Русской Правды, а также многочисленных сводов законов, действовавших на разных территориях Киевской Руси в период феодальной раздробленности (например, Псковская и Новгородская судные грамоты). В разделе «О межахъ» (ст. 62) отмечалось: «А кто сорет между или грань ссечет ис царевы и великого князя земли у боярина или у монастыря, или боярской у монастырского, или монастырьско у боярского, ино того бити кнутом, да исце взяти на немь рубль» [1, с. 14–15]. Далее в этой же статье указывалось следующее: «А христиане промеж селян одной волости или в селе, кто оу кого между переореть, или переко-



силь, ино Волостелемъ или Поселскому имати на томъ заборанъ по два алтына» [1, с. 14–15]. Как мы видим, законодатель четко дифференцирует ответственность в зависимости от сословной принадлежности пострадавших: за нарушение права собственности простых крестьян устанавливался лишь незначительный штраф, в то время как за нарушение земельных прав царя, бояр или монастырей, кроме значительного штрафа, к виновному применялся и такой новый особый вид наказания, как «торговая казнь» – битье кнутом с обязательным возмещением вреда истцу. Объясняется это тем, что с XIII века до середины XIV века основное значение приобретает крупное землевладение и боярская вотчина, или боярщина-сеньория. Мирское самоуправление сохраняется уже в ослабленном значении: оно живет под рукой боярина на его земле [2, с. 149].

Кроме проанализированных выше предписаний, связанных с нарушением прав на землю, Судебник 1497 г. включал в себя и ст. 61, которая предусматривала ответственность за особый вид бесхозяйственного использования земель. В частности, в исследуемом запрете указывалось: «А промежи сель и деревень городити изгороды по половинамъ; а чью огородою учинится потрава, ино тому платити, чья огорода» [3, с. 104]. Как мы видим, обязанность возмещать ущерб от «потравы» полностью возлагается на то лицо, которое было обязано установить ограждение, – «тот, чья земля ораная пашня къ пожнь» (владельца посевной земли, которая граничит с косами) [4, с. 101].

Преемником Судебника 1497 г. выступил Судебник 1550 г. Но этот документ, по сравнению со своим предшественником, практически никаких существенных новелл об ответственности за нарушение земельно-правовых норм не содержал, поскольку ст. ст. 84, 86, 87 Судебника 1550 г. фактически дублируют положения ст. ст. 61–63 Судебника 1497 г.

Собранием законов феодальной России в дальнейшем стало Соборное Уложение 1649 г. В специальных исследованиях отмечается, что, в отличие от ранее действовавших законов, этот документ отличается широтой охвата различных сторон реалит того времени (экономики, форм землевладения, классово-сословного строя, материального и процес-

суального права и т. д.), лучшей структурированностью и неизмеримо большим объемом Уложения, в сравнении с другими историческими памятниками [5, с. 3–4].

Так, в ст. ст. 231–237 гл. X «О суде» этого документа нашли свое закрепление известные со времен Киевской Руси нормы о запрете порчи межевых знаков [6, с. 147]. В то же время учеными обращается внимание на то, что в связи с развитием земельных отношений Уложение четко дифференцирует ответственность за случайное нарушение меж (ст. 234) и такие же деяния, совершенные с прямым умыслом на завладение землей (ст. 231) [7, с. 160]. Кроме того, в ст. 231 нашла свое дальнейшее проявление заложенная предшественниками Уложения тенденция к дифференциации ответственности за уничтожение межевых знаков в зависимости от субъекта нарушенного права: если за «порчу писцовой межи или выметание столбов, или высечение граней, или заравнивание ям, или перепашку земли государевой или вотчинниковой, или помещиковой» предусматривалось наказание в виде «нешадного битья кнутом», соединенного с «неделей тюрьмы и за всякую грань по пяти рублев» и восстановлением предыдущего состояния земельного участка, то за аналогичные действия в отношении земли «крестьян» – простое битье кнутом и восстановление предыдущего состояния земельного участка.

Анализируя регламентацию Уложением ответственности за нарушение земельного законодательства, ученые отмечают ее комплексный характер, ведь в сфере защиты прав земельной собственности и объектов сельскохозяйственного производства тесно переплетались предусмотренные законом уголовная и гражданская ответственность [5, с. 254]. Показателен следующий пример.

Кроме традиционных норм, связанных с уничтожением межевых знаков, в борьбе с нарушениями прав на землю важную роль начинают играть предписания, охраняющие права владельцев от насильственных захватов земли. В ст. 211 отмечалось: «А будет кто похочет чюжю землею завладети насильством, и для того ту чюжю землю хлебом посее, и учнет ту землю называти своею землею» [6, с. 143]. Подобные действия наказывались и ст. 233, в которой указывалось: «А будет кто у кого на-

сильством отымет землю или межи или грани переделает <...> та чюжя земля взяв отдати тому, у кого отнял, да на нем же доправити владенье по государеву указу, а за насильство учинити наказание, что государь укажет» [6, с. 147]. То есть, если за насильственное завладение чужой землей путем засева ее хлебом (ст. 211) предусматривалась гражданско-правовая ответственность (передача хлеба владельцу земли и двойное возмещение вреда в исключительных случаях), то за аналогичные действия, совершенные другими способами (ст. 233), – уголовная ответственность с назначением наказания, которое сочтет нужным применить государь.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в Уложении едва ли не впервые устанавливалась ответственность за действия, которые в современной юридической литературе трактуются как использование земельного участка без правоустанавливающих документов. В частности, в ст. 53 гл. XVI «О поместных землях» отмечалось: «А которые люди учнут бити челом Государю о выморочных поместьях после отцов дети, или иные родственники, и иных родов, и те им выморочные поместья будут помечены, а Государевых грамот те люди по пометам на те свои поместья не возьмут многое время, и учнут они теми поместьи и владети без Государевых грамот <...> И таких поместей у тех людей <...> не отымать, а велеть им на те свои поместья имать Государевы грамоты. А за то, что они на те свои поместья грамот не возьмут многое время, имати на них с тех грамот печатные пошрины вдвое» [7, с. 214]. Как мы видим, уже более 350 лет назад тогдашний законодатель, с одной стороны, предусмотрел ответственность за чрезвычайно распространенные и ныне случаи использования земельного участка наследниками без государственной регистрации прав на такой земельный участок, а с другой – дал четко понять, что такие действия не являются нарушением права собственности на землю, о чем, в частности, свидетельствует характер санкции за соответствующее правонарушение. К сожалению, современные украинские парламентарии подобными законодательными «достижениями» похвастаться не могут.

Учеными отмечается, что, кроме вышеуказанных, Соборное Уложение 1649 г. предусматривало ответственность



и за другие деликты в сфере земельных отношений: нарушение порядка землеустройства вотчинами и поместьями, нарушение порядка межевания, незаконное получение земельных участков и т. п. [4, с. 102; 8, с. 268].

Как известно из истории, с середины XVI века украинские земли, находившиеся в составе Речи Посполитой, начали испытывать значительные притеснения со стороны польско-литовской шляхты, которая пыталась лишить украинское население любых социальных прав и постепенно уничтожить украинцев как нацию. Такие действия привели ко многим восстаниям, апогеем которых стала национально-освободительная война 1648–1654 гг. Результатом этой войны стало образование казачьего государства Богдана Хмельницкого, которое в 1654 г., по условиям договоренностей, достигнутых на Переяславской Раде, стала под протекторат Российской империи. После же заключения в 1667 г. трагического для Украины Андрусовского перемирия между Россией и Речью Посполитой Левобережная Украина (вместе с Киевом) стала частью Московского государства, которая называлась «Гетманщина».

В дальнейшем, во времена Петра I, которые характеризуются началом активного наступления царизма на украинскую государственность, создается централизованная система государственного контроля оборота недвижимого имущества, в том числе земли. После издания Указа Петра I от 30 января 1701 г. «Об обращении совершения всякого рода сделок» регистрацию сделок с недвижимостью стали осуществлять закрепощенные писцы, которые переводились на государственную службу. Они работали под руководством специально назначенных надзирателей. Контроль над регистрационной деятельностью осуществлял специальный государственный орган – Оружейная палата [8, с. 11].

Постепенно начав уничтожать суверенитет украинского государства фактически с первых лет после подписания Переяславских статей и значительно активизировав этот процесс в начале XVIII века, уже во второй половине XVIII века российская сторона достигла своей цели – автономии Украины, которую она обязывалась уважать, было фактически уничтожено, а большая часть территорий нашего государства стала составной частью Российской империи.

Впрочем, для того чтобы упорядочить законодательство и одновременно утвердить свое господство на территории Украины, российскому государству было не достаточно выдавать те или иные локальные нормативно-правовые акты, которые могли регулировать только узкий круг общественных отношений, – все более очевидной становилась необходимость создания качественно новой правовой системы, которая бы закрепила новый общественно-политический строй в Украине, или же в Малороссии. Примечательно, что такие имперские планы полностью совпадали и с настроениями украинской господствующей верхушки, которая через кодификацию пыталась уравниваться в правах с российским дворянством. Объясняя этот факт, историки отмечают, что во второй четверти XVIII века в Украине начало появляться большое землевладение и украинская старшина стремилась закрепить за собой не только властные полномочия, но и право собственности на землю и другие привилегии [9, с. 197].

С этой целью 22 августа 1728 г. создается кодификационная комиссия, которая в 1743 г. закончила работу над сборником «Права, по которым судится малороссийский народ» (далее – «Права»). Содержание этого Кодекса украинского права составляли нормы Литовского статута, немецкое право, текущее гетманское законодательство, отдельные нормы казачьего обычного права.

Неудивительно, особенно с учетом содержания тех источников, на которые опирались авторы «Прав» при наработке его положений, что и в рассматриваемом собрании законов охрана земельных ресурсов в основном реализовывалась путем установления ответственности за различные нарушения прав на землю.

В частности, в п. 1 арт. 11 гл. 17 «О делах земских» отмечалось, что «когда которые от вишняго до нижняго чина персони <...> хотели бы одинь другого перешедь грань или между въ грунтъ его вступать, тогда надлежитъ обидимой стороне за то на противную свою сторону въ судъ надлежачий по порядку права челобитствовать» [10, с. 511]. Артикулом же 14 этой же главы предусматривалась ответственность за повреждение границ земельного участка, которое относилось к имущественным преступлениям.

Примечательно, что, как и в Соборном Уложении 1649 г., в «Правах» четко прослеживается дифференциация ответ-

ственности в зависимости от личности нарушителя, а также в зависимости от того, чьи права на землю нарушаются. Так, в п. 1 арт. 14 «шляхтичу или звания воинского человеку» за «вижеганіе огнем или вирубаніе грани, розкоп копец или присвоение себе больше грунту», равному себе, устанавливалось наказание в виде штрафа в размере 12 рублей, а за «переорание меж» – 3 рубля; за аналогичные же действия в отношении посполитого штраф составлял всего 3 и 1 рубль соответственно [10, с. 514].

А вот в артикулах 16 и 17 гл. 17 «О делах земских» была реализована идея о дифференциации ответственности в зависимости от формы вины: если вспашка и засеивание чужой земли «с неведения» наказывались только потерей соответствующего посева (п. 1 арт. 17), то за умышленный посев хлеба на чужой земле, кроме потери посева, предусматривался еще и штраф в размере 12 рублей (п. 1 и п. 2 арт. 16). Нашла свою отдельную регламентацию и ответственность за такие правонарушения, как вспашка чужой засеянной земли (п. 2 арт. 17) и своеобразное проявление самоуправства – «упрямая» вспашка земли, в правах на которую виновному было отказано и которая была передана другому лицу (п. 3 арт. 17) [10, с. 516–517, 519–520].

Следует отметить, что, в отличие от норм ранее действовавшего законодательства, в «Правах» не просто перечислялись различные способы завладения чужим земельным участком, а непосредственно указывалось на запрет именно «самовольного» завладения землей: «Кто бы сомовольно, паче же когда би на то оть соседа или судовое запрещение било, чужую соседскую землю, или какими грунтами <...> завладелъ» [10, с. 557]. Примечательно, что, несмотря на более чем очевидное сходство объекта этого посягательства с объектами ранее рассматриваемых деликтов (в частности, уничтожением межевых знаков и умышленным посевом на чужой земле), ответственность за такие действия была предусмотрена не в гл. 17, а в гл. 19, в которой были аккумулированы многие запреты, посвященные защите прав на землю. Отметим, что в случае доказательства вины правонарушитель должен был не только вернуть неправомерно занятую землю, но и отдать собственной земли или почвы ровно столько же, сколько было самовольно занято (арт. 17).



В п. 2 арт. 17 гл. 19 «Прав» едва ли не впервые упоминается и о таком земельном правонарушении, как строительство на чужом земельном участке: «А кто бы на чужой земле мимо воли и ведома правильного владельца самовольно что построил, то и оно строение совсем при томъ владельцу чья земля быть должно». Если же лицо, соорудившее здание, имело разрешение правительства или добросовестно считало землю «пустой», то оно имело право или на вознаграждение (в случае, когда построенное сооружение было каменным) или же на перенос соответствующего сооружения на свой земельный участок (если здание было деревянным).

Как и Соборное Уложение 1649 г., «Права» также предусматривали ответственность за целый ряд нарушений в сфере межевания земель (недопущение межевика для осуществления межевания, споры с межевиком за установление меж, неосуществление межевания межевиком в установленный период и т. д. [4, с. 103]) и некоторые разновидности незаконного пользования землями водного фонда (арт. арт. 3, 4, 6 гл. 19).

Во времена пребывания у власти императриц Елизаветы Петровны и Екатерины II вопрос о межевании земель, а соответственно, и об ответственности за земельные правонарушения, решался порозному.

При Елизавете Петровне едва ли не впервые ставится вопрос о необходимости упорядочения земельных отношений и недопустимости такого способа приобретения прав на землю, как самовольный, а тем более насильственный, ее захват. Так, Инструкция от 13 мая 1754 г., еще известная как елизаветинская, устанавливала два принципиальных положения: 1) обязательную во всех случаях проверку права земельного владения; 2) недопущение общего (черезполосного) владения землей [11, с. 8].

А вот утвержденный Екатериной II Манифест от 19 сентября 1765 г. «О Генеральном межевании земель Российской империи», положения которого были подробно развиты в инструкциях от 13 февраля и 25 мая 1766 г., вместо обязательной проверки поземельных прав владения устанавливал правило так называемых полюбовных расходов, а вместо межевания земель, привязанного к именам владельцев, вводил межевание,

связанное исключительно с названиями «дач» [11, с. 9–10].

В то же время должны отметить, что в Инструкции межевым губернским канцеляриям и провинциальным конторам, утвержденной вышеуказанным Манифестом, содержалась отдельная гл. 27, которая была целиком посвящена именно мерам по противодействию самовольному захвату земли и называлась «О насильно завладеваемых землях и в исках за то». При этом как Манифест, так и утвержденная им Инструкция подтверждали право собственности на захваченные ранее земли, кроме тех случаев, когда иное лицо на основании предъявленных им «крепостей», удостоверяющих его право на соответствующий земельный участок, подаст иск об устранении препятствий в осуществлении права собственности на землю (своеобразная разновидность негаторного иска) (п. 6 гл. 4) [12, с. 6]. А вот в п. 3 указанной главы отмечалось, что, если во время проведения генерального межевания будут выявлены факты поселения лица без «всяких дач и крепостей на посторонних владельческих землях», то все такие земли вместе с деревнями, крестьянами, заводами и хлебом передаются тем лицам, которые имеют «дачи» на соответствующие земельные участки [12, с. 88].

С целью же недопущения проявлений самовольных захватов земель в будущем в п. 11 гл. 4 Инструкции говорилось о том, что в случае выявления соответствующего факта после принятия Манифеста и проведения Генерального межевания на лицо, завладевшее землями, не принадлежащие ему в соответствии с утвержденными планами и межевыми книгами, возлагается обязанность не только вернуть захваченную землю, но и возместить двойную стоимость «пашенных земель» [12, с. 90].

С течением времени все больше положений «Прав» подвергалось критике и все чаще раздавались призывы о необходимости принятия нового, более совершенного закона. Результатом этого стало принятие «Собрания малороссийских прав 1807 г.», которое отмечалось лучшей, по сравнению со своим предшественником, систематизированностью и более детальным регулированием общественных отношений, в том числе и относительно защиты прав на землю. В частности, в ст. 55 рассматриваемого документа отмечается, что «которые люди

отъ вышшаго даже до нижшаго чина, какъ духовные такъ и мирскіе имеютъ имения, людей, земли <...> и похочеть одинъ у другого перешедши грань или между вступить въ землю, или въ крестьянъ и отымать земли <...>, то обидимая сторона имеетъ за то противную свою сторону въ надлежащій судъ по порядку сего статута позвать» [13, с. 194].

**Выводы.** По итогам написания статьи следует сделать вывод о том, что в законодательных актах феодальной России проблеме уголовно-правовой охраны земельных ресурсов уделялось значительное внимание. В анализируемый этап развития украинской государственности ответственность за земельные деликты преимущественно выступала в качестве инструмента защиты прав собственников земли, а сами нарушения прав на землю признавались разновидностью имущественных посягательств. Также следует отметить и то, что, если в Судебниках 1497 и 1550 гг. и в Соборном Уложении 1649 г. основным видом нарушения прав на землю признавалось такое деяние, как «уничтожение или повреждение межевых знаков», то уже в «Правах, по которым судится малороссийский народ» 1743 г., непосредственно указывалось и на такой земельный деликт, как «самовольное завладение землей». В дальнейшем же, особенно с учетом постепенного упорядочения земельных отношений, основной акцент в уголовно-правовом механизме охраны земельных ресурсов был смещен именно на сторону борьбы с проявлениями самовольных, и особенно насильственных, захватов земли.

#### Список используемой литературы:

1. Законы Великаго князя Іоанна Василіевича и Судебникъ Царя и Великаго князя Іоанна Василіевича съ дополнительными указами. – М. : Въ Сенодальной Типографіи, 1878. – 76 с.
2. Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в России / Н.П. Павлов-Сильванский. – М. : Наука, 1988. – 696 с.
3. Владимірській-Будановъ М.Ф. Христоматія по исторіи русскаго права / М.Ф. Владимірській-Будановъ. – 2 вып., 3-е изд., дополн. – К. ; С.-Петербургъ : Изданіе книгопродавца Н. Я. Оглоблина, 1887. – 272 с.
4. Саркісова Т.Б. Відповідальність за порушення земельно-правових



норм: історія розвитку українського законодавства (від «Руської правди» до 1918 р.) / Т.Б. Саркісова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 9. – С. 99–105.

5. Маньков А.Г. Уложение 1649 года – кодекс феодального права России / А.Г. Маньков ; отв. ред. К.Н. Сербина. – Л. : Наука, 1980. – 271 с.

6. Епифанов П.П. Соборное уложение 1649 года / П.П. Епифанов, М.Н. Тихомиров. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1961. – 431 с.

7. Памятники русского права. Вып. 6. Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. К.А. Софроненко. – М. : Государственный изд-во юрид. л-ры., 1957. – 503 с.

8. Гостев А.А. Генезис содержания состава регистрации преступлений в сфере незаконных сделок с землей / А.А. Гостев // Труды Современной гуманитарной академии. Юриспруденция. Философия. Филология. – 2009. – Вып. 1. – С. 5–23.

9. Історія українського права : [посібн.] / [І.А. Безклубий, І.С. Гриценко, О.О. Шевченко та ін.] ; за ред. І.А. Безклубого. – К. : Грамота, 2010. – 336 с.

10. Права по которымъ судится малороссійскій народъ, Высочайшимъ всепресветлейшія Великія Государыни Императрицы Елисаветъ Петровны, Самодержицы Всероссійскія, Ея императорскаго священнейшаго Величества повеленіемъ / под редакцію и съ приложеніемъ изслѣдованія о семь Сводъ и о законахъ действовавшихъ въ Малороссіи профессора А.О. Кистяковского. – К. : Въ университетской типографіи (І. І. Завадзкаго), 1879. – 844 с.

11. Законы Межевые / составилъ Ю.Д. Филиповъ. – С.-Петербургъ : Изданіе Юридическаго Книжнаго Магазина Н.К. Мартынова, 1898. – 651 с.

12. Інструкція межевымъ губернскимъ канцеляріямъ и провинціальнымъ канторамъ. Утверждено Указомъ Ея Императорскаго Величества Самодержицы Всероссійской, Правительствующею Сената изъ межевой экспедиціи от 19 сентября 1765 г. – С.-Петербургъ : Печатано при Сенате ; М. : Сенатская Типографія, 1766. – 104 с.

13. Собрание малороссійскихъ прав 1807 г. / сост. К.А. Вислобоков и др. – К. : Наукова думка, 1992. – 368 с.

## INNOVATIVE METHODS OF TERRITORIAL COMMUNITIES DEVELOPMENT

**Oleksandr MOCHKOV,**

Postgraduate Student at Department of Regional Governance,  
Local Government and Urban Management  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine,  
People's Deputy of Ukraine of the VII convocation

### Summary

The innovative methods of territorial communities development are represented in the article. The author stated that the innovative methods of territorial communities development included the program-target approach, which was one of the most common among the modern administrative management methods, and was also provided in the regulatory documents of the legislative and executive authorities. In the perspective to solve the problems of territorial communities development, they implement the plans and programs of complex socio-economic development with obligatory participation of local public organizations representatives or just citizens interested in the development of the local community.

**Key words:** territorial community, program-target approach, programs of socio-economic development, administrative management, public organizations, innovative management methods.

### Аннотация

В статье рассматриваются инновационные методы развития территориальных общин. Автор отмечает, что к инновационным методам развития территориальных общин можно отнести программно-целевой подход, который является одним из наиболее распространенных среди современных методов административного менеджмента, а также предусматривается в нормативно-правовых документах органов законодательной и исполнительной власти. В целях решения проблем развития территориальных общин ими принимаются планы и программы комплексного социально-экономического развития при обязательном участии представителей местных общественных организаций или просто граждан, заинтересованных в процессе развития местной общины.

**Ключевые слова:** территориальная община, программно-целевой подход, программы социально-экономического развития, административный менеджмент, общественные организации, инновационные методы управления.

**F**ormulation of the problem. One of the modern administration characteristics is innovative type of administrative management, when the share of knowledge as a primary resource is constantly increased in the end product. Such type of management becomes effective nowadays. It provides the achievement of maximum economic, managerial and social effect, ensuring the progressive development of the municipality and improving the level and quality of population life in the process of planning, organization, motivation and control quickest possible and with minimum cost. Also, this kind of innovative development should be carried out in the certain legal framework, formed by the legislative authority with the filing or on the initiative of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Development of local communities is difficult to perform without innovative approach. Therefore,

the innovative methods of socio-economic activity of the local communities should be worked out for their development.

**The relevance of the topic** is substantiated by the degree of scientific development of the issue. Nowadays, there are no fundamental studies concerning methods of innovative development, primarily the consolidated territorial communities, where their mechanisms of action and implementation, especially with the participation of the public sector – the elements of civil society would be revealed in detail.

Scientific analysis of the problem in realization of innovative methods of territorial communities development in Ukraine have been carried out by many native scientists, namely S. Arkhiereiev, O. Bobrovska, V. Heiets, V. Huseiev, T. Savostenko, L. Hopkinson, I. Chykarenko and others. It should be also mentioned the fundamental works of V. Guseiev and



O. Orlova in the field of formation and development of the state innovative policy [4]. But innovation realization in the municipal sector requires more detailed research work and implementation of new methods.

So, **the purpose of the article** is to explore innovative methods of territorial communities development and represent approaches for their implementation in municipal management. The novelty of research is in the detailed elaboration of the innovative type characteristics of municipal management from the perspective of its implementation in the current context of administrative-territorial structure modernization in Ukraine.

**The presentation of the main research material.** Innovative municipal management is characterized by the number of attributes. These attributes are the network organization, program-target method, strategic planning and management, support of investment projects.

The network organization is characterized by the virtuality of functioning and development and indicates the certain level of knowledge realization as the resource for municipalities, in our case, the territorial community. The modern investment policy is based on the idea of the future consumer formation, development of the products and services that will benefit consumers in the future in competitive climate and changing style and lifestyle. Innovative modernization becomes necessary, not only for goods produced for the consumer, technologies of manufacturing and service, but also for the methods of administrative management. It concerns not only improvement of operative and strategic management methods, but also managerial methods pertaining business associations. The network management is one of such innovative managerial forms.

The network form of organization occurred as the result of progressive necessity for coordination of certain types of social practices, increase of volume and value of social information in the context of multiple growing labour specializations at the present stage of productive forces development in globalization and internationalization conditions. The network organization is a special kind of reaction of existing institutions and

their structures on the modern social processes, the way of their adaptation to the challenges.

Modern network organization is distinguished by such features as working activity that is largely beyond the spatial limits of local authorities, municipal institutions and enterprises, as well as the unhindered information exchange between the staff and horizontal coordination of joint activities. All the above substantially provides certain preferences for particular individuals and enables to achieve corporate objectives at the lower cost, including time that is realization of competitive advantages. Considering that not everyone can be subjected to comprehensive control, but only the key positions, such non economic, to our opinion, parameter that is characterized as mutual confidence of the network participants, namely communicative factor is very important. The main unifying point of the enterprises and network organizations is not the collective property or financial flows, but information flows that, unlike the physical ones, have their own and still not well studied properties. It is quite difficult to evaluate financially the core competencies of network members and the network value in the aggregate, unlike the cost of just the majority of enterprises-participants.

The main conditions of network organizations activity include, firstly, increased intellectual and, in this context, economic dependence of the partners, secondly, the inadequacy of social protection mechanisms and support at the termination of long-term contracts and the established regulations of social and labour relations increase the requirements regarding the communicative factor, information network connectivity, thirdly, the increased probability of excessive complexity in relations, as a result of cooperation members difference and the like.

The network organization can be defined as voluntary, temporary, flexible form of independent partners cooperation with core competencies to better meet the needs of consumers in terms of active competition. Such cooperation is impossible without large-scale information interaction of the partners; moreover, the management of network structure is largely the management of information flows within this structure,

because the traditional policy-making methods are ineffective in this case. The information component showed itself even more in networks, whose product is information services, which is especially true for local self-governing authorities, that provide administrative services and their quality requires continuous monitoring.

Thus, network organization, on the one hand, adequately corresponds with the local peculiarities of municipal government. On the other hand, it requires sufficiently high level of administrative management from the local self-governing authorities. The main features of network management in the local community are:

- 1) flexible network organizational structure with the pronounced priority of horizontal relations;
- 2) high professionalism of the network members, significant autonomy of their work and focused specialization;
- 3) implementation of developed communication means of integration.

The innovative methods of territorial communities development as municipalities include the target-oriented approach, which is not only the most common modern method of management, but also is provided by the legal and standard regulations pertaining the local self-government [1]. Legislative and regulatory framework of local self-government of Ukraine provides, that aiming to solve the local issues and ensuring the territorial communities development, all local self-governing authorities accept, organize and control the implementation of plans and programs of complex socio-economic development of territorial communities of villages, settlements, cities, united communities of districts and regions [2; 3, p.178].

Programme is a totality of measures necessary for solving of scientific-technical, social, socio-economic and other problems, or some of their aspects. It can be planned before the pre-arranged decision, and also specifies the particular aspect of the plan. For the implementation of the program-target approach it is necessary to create the programme and organize its effective realization, carrying out constant control, monitoring and also adjustments, if necessary.

The absolute advantages of mentioned approach include, firstly, its orientation on achieving specific objectives, defined



results; secondly, the coordinated fulfillment of numerous, interrelated actions; thirdly, the limited duration in time. To provide the effectiveness of such activity, the interaction and at the same time the clear distribution of roles and responsibilities are required. In this respect, it is important to establish responsibility for decision-making, effective information distribution and flexibility in use of resources.

One of the main solved problems is the establishment of effective interim management system, aimed at functioning with permanent local administration coordinately. This temporary system of administration should ensure the achievement of intended goals, efficiency of each performed measures, as well as the longtermness of the obtained results. The main evaluation criteria of various programs realization variants include timescales and cost of results achievement. Moreover, the planned goals and the quality usually are the main restrictions when considering and assessing different variants. Information used in the management, usually is not fully trustworthy. The uncertainty of the initial information should be taken into account while planning and signing contracts under real conditions.

Any programme in the process of development and implementation includes various stages. Usually, they are: 1) conceptual – goal setting, opportunity analysis, objectivation of implementation and planning of the programme; 2) programme development – determination of the activities structure and appointment of executive managers, scheduling, budgeting, development of design-estimate documentation, negotiation and signing of contracts for activities fulfillment; 3) realization of the programme – activities on providing, organization, training of personnel and financing including quality control; 4) programme completion – commissioning works, testing, trial operation; 5) operational – acceptance and startup of the programme, extension, modernization, innovations. Actually, the stages cannot just follow one another, but also overlap.

The process of programme implementation management has quite complex structure that includes, in particular, the integrated change control: determination, coordination, approval,

and acceptance of corrective actions and changes coordination and also resources management, that is introduction of alterations to the structure and resource allocation. Management of goals and objectives or rather correction of the programme goals and objectives according to the analyses results is often of particular importance. The quality management, namely, development of measures to eliminate the causes of unsatisfactory fulfillment requires special attention in the social sphere [3, p. 179].

There is a number of additional processes, unless the mentioned ones, when the necessity for their use is highly dependent on the particular essence of the programme. Notably, the organization planning, that is identifying, documenting and distribution (introduction) of roles, responsibility and reporting relations in organization; staff appointment – assignment of human resources to perform the project work; cooperation planning – determination of information flows and interactions required for project participants; risk identification – specification and documenting of risk events that may affect the project; risk assessment – evaluation of the probability of risk events occurrence, their characteristics and influence on the project; response development, that is defining necessary measures for risk prevention and response to threatening events; supply planning – determining of subject, that should be delivered, time and ways for its fulfillment; preparation of conditions – development of requirements for supply and identification of potential suppliers.

If the programme is long-term, it must contain: a) feasibility study; b) forecast of the expected socio-economic (ecological) results of project implementation; c) customer name of the required programme; d) information on the amounts distribution and sources of funding for each year; e) other documents and materials required for its approval.

The preparation processes and implementation of programme of integrated socio-economic development of territorial communities have their own peculiarities. In modern conditions of market economy without “constant economic environment”, special attention should be paid to creation of favorable conditions for life of inhabitants and

also economic activities of enterprises, including legal, tax, organizational and many other, that stimulate preservation and development of economic activities in various forms. Programs are expected to be indicative, but not prescriptive, with sufficient flexibility to specify their place in the annual plans, consider the possibility of territorial communities realistic, and contain procedures for realization of effective managerial methods. The backup mechanisms must be inserted to the programs, because they provide the ability based on the analysis of the programme fulfillment to make adjustments in the current planning timely.

The basic idea of integrated planning is in the fact, that all current planning, firstly budget planning, is carried out in accordance with the mid-term and long-term goals of socio-economic development of the territorial community, certain comprehensive mid-term programs. Comprehensive programme of socio-economic development is the basis for prospective and current financial planning [3, p. 180]. However, comprehensive programs include the elements of strategic planning, that demonstrate a long-term vision of territorial communities development. They consolidate concept of goals and development priorities of the local community and laid the basis for mid-term and short-term planning in the future.

The peculiarity of planning in the field of territorial communities development in Ukraine is that it takes place in conditions when the basic institutional transformations at the grassroots territorial level only began to occur and are not legislated perfectly. Complete legislative and institutional environment, i.e. economic mechanisms regulating the land market, municipal property, and housing is not established; the financial-budgetary relations at the system level, i. e. society-united community-district-region are not regulated. Skills and traditions of developmental problems solution within associations of united territorial communities, and just territorial ones are insufficient; there is no technology for involvement of local communities public sector, residents and local businesses.

Working out the programme of integrated socio-economic development of the territorial community as a complex multifaceted process requires, according



to H. Shamarova, also “certain level of executive manager’s training, ability to set objectives, integrated thinking in decision-making”. To develop such programme, in her opinion, “it is advisable to use the following algorithm:

1) preparation of the brief analytical information on the experience of similar programmes developing and implementing;

2) assessment of the resource and socio-economic potential;

3) identification of development problems of the territorial community;

4) development of priorities system for solving the revealed problems;

5) working out the concept and strategic directions of territorial communities development;

6) varieties programme development in accordance with the priorities and strategic directions, defining of concrete goals for the future;

7) development of complex of programme activities to achieve the goals and objectives of the programme;

8) development of investment projects, business plans for selected programme activities;

9) development of programme implementation mechanisms;

10) determination of resource provision of the programme;

11) distribution of functions for programme implementation;

12) predictive assessment of the programme effectiveness” [3, p. 181–186].

The programme creation also involves the establishment of organizational structures with determination of forms of self-governing authorities participation, representatives of non-governmental public organizations, population, enterprises, organizations and other institutions. The working group on the programme, that includes representatives of state authorities, business sector, non-profit, public (public sector) and scientific-research organizations will be created by the executive committee of the territorial communities. Population is involved in the programme, progress of the programme is covered in the media, public hearings must be held and also public initiatives should be taken into account.

The information support is of great importance in this context. The

monitoring of programme realizations is the essential condition for its successful implementation. It is advisable to analyze the programme implementation quarterly or even more frequently and also realization of innovative projects, allocation and use of financial resources aimed at programme realization to make necessary adjustments to the programme implementation process and control over the activities of executive managers. The programme of socio-economic development usually involves steps, that cannot be only observed, but also “can be measured”, that is they can be estimated taking into account reasonable objective parameters. Usually, depending on the programme implementation stages, the following assessment types are used:

1) preliminary evaluation of the programme before its realization to determine its quality, necessity for the territorial community;

2) intermediate evaluation on the implementation stage to adjust the programme for efficiency improvement and successful completion;

3) intermediate evaluation after the programme implementation to identify its effectiveness and efficiency, causes of errors and failures, as well as the adoption of adequate managerial decisions.

It is important to use the assessments for their intended purpose: a) assessment of needs – evaluation of the socio-economic conditions, that determines necessity to implement the program; b) assessment of the development process – quality analysis of the programme (staff and competence of the programme developers, logical circuit, content and resources provision); c) evaluation of the results rating – expert examination of the organizational implementation process, reasons for changing in the planned objectives realization; d) assessment of effectiveness – comparison of the programme results with expended resources used in the course of its implementation; e) effect evaluation – assessment of the programme realization influence on socio-economic development, change the life quality of the residents in community or communities.

To ensure successful implementation of the programme, as a rule, the main efforts are focused on the following five elements: 1) planning and partnership: creating of strategies, identification

of local leaders and coordination of interests; 2) creation of business climate, development of an adequate regulations and procedures of dealing business in the given area; 3) infrastructure development: guarantees of land plots availability, supply of electricity, roads; professional training for business dealing; organization of leisure and the like; 4) support of businesses and private entrepreneurs: creation of favorable business climate for local entrepreneurs activities, which greatly depends on development and dissemination of information system in territorial community; 5) attracting of investors: evaluation of territorial community competitive advantages, development of the powerful information base on local economic resources, attraction of special-purpose investments and encourage the creation of new jobs.

One of the most difficult tasks is the involvement of territorial communities population in development and implementation of the programme, therefore, the detailed and hard work, traditions of which has just begun in Ukrainian society is required. The programme of socio-economic development of the territorial community in accomplished and complete form consists of four parts: firstly, analysis of the socio-economic situation in the community; secondly, generalization of the main problems and opportunities of territorial communities development, as well as, the formation of the main directions of necessary reforms; thirdly, totality of measures developed in accordance with certain directions of reforms, which specificities objectives and defines the actions for their implementation; fourth, the implementation order of included in the programme activities, progress chart, control procedures, assessment of programme implementation progress, backup mechanism that allows to specify the goals and recommendations in the current planning. The proposals for comprehensive programme contain the draft regulations, which would create the legal framework to carry out the programme.

Another characteristic element of innovative approach to the territorial community development is the use of strategic planning and management. To improve the quality of management activities, it is necessary to create the strategy



of territorial communities development along with operational and tactical tasks. Strategic planning and management of areas development in the local community ensures unity of actions undertaken at different governance levels and the mobility degree that should be equal to the change rate in the activity environment of community. To achieve such unity, it is necessary to form the system of notions that have two main characteristics: a) relatively high degree of commonality necessary to contain consistently the questions and views, that are emerging and operating on different levels of governance, existing in the territorial organization of local communities, on the one hand, and the ideas of the conditions and circumstances surrounding its activity, on the other; b) the ability to change these ideas into understanding what specific actions should be implemented at various levels of management.

Strategic plan of territorial communities development is the administrative document, that contains interrelated statement of such issues as: 1) goals of territorial community development; 2) ways of achieving the set goals; 3) the potential possibilities of the territorial community, the implementation of which allows to achieve success; 4) methods of activities management on selected directions; 5) resources that are necessary to achieve goals; 6) ways of resources use [3, p. 183].

Such plan allows the local governments, population and other organizations to work together, anticipating and outrunning major changes in the structure of employment, production technology and environment. It creates new measures that guide and stimulate development of the local community and other objects of local government. Strategic plan is not only the document of local authorities, but all the other subjects of municipal relations. It is the way of strategic partnership, the mechanism to identify and implement effective strategies in all life spheres of territorial communities (villages, towns, cities, united communities). It is the work of ideas formation on the meaning and purpose of territorial organization activities in the local community and transformation of these ideas in reference points, necessary to implement specific management activities for achieving of socially important goals of the territorial community development.

The key starting point of strategic planning is the formation of ideas on the meaning and purpose of local government organization. These ideas are formalized in the key measures of strategic planning, mission and goals. The fundamental ideas of the local community functioning are formed in mission. Goals can be very diverse considering mentioned statements: the increase of population incomes, efficient management of municipal property, development of new markets, image changing of territorial communities and the like.

To begin the strategic planning it is primarily necessary to understand the need for changes (political will), the awareness, that not only the operational and tactical management but also strategic one is of great importance. This understanding is often the result of the analysis of admitted mistakes in the choice of development directions or organization of management, as the consequence of short-term projects implementation. Therefore, understanding of strategic management content is formed in such a way. Thus, the strategic management is often defined as development of concepts or scenarios, identification of the main problems and ways of their solution, sometimes a clear action plan. Understanding generates the set of strategic management subjects and methods of interaction organization between them.

Principles of strategic activities are formed after achieving of certain understanding and also development priorities are defined, that, as a rule, should be associated with the improvement of life quality of the community residents. Considering that the quality of life is relative and comparative characteristic, the analysis of problems and state of territorial community is carried out following comparison of its basic characteristics with other. Direction for consolidation of strong points and transformation of weak ones into strong is formed in this study. Problems in the local issues implementation, which are the most supported by the population are noteworthy. For this purpose, various surveys, sociological researches are widely used. It is necessary to form the orientation on long-term tasks pertaining the recognition, that changes will take place slowly and gradually.

But certain activities of the strategic programme should be planned in such

a way, that the residents observe the programme results constantly, the small positive changes in each time period. The progress of such changes in the social environment should be taken into account. Simultaneously, it is necessary to determine forces and factors resisting strategic changes, because any plan is faced the problems. Strategic plan is not an exception, especially, when it affects economic interests, can influence over the profit and revenue. Policy development in relation to the possible use of additional consultants is stipulated by the fact, that there is always dilemma between the additional consultations, obtaining of external help and relying on own resources. Usually, the best possible is orientation on the combination of internal and external intellectual resources. The choice of external consultants should include the evaluation of proposed services type, whether they provide the modern methods of management and training of territorial community local staff.

Lastly, the certain changes in the management system are carried out. In some cases it can be associated with changes in the territorial organization of local self-government, as in the case of united territorial communities. The permanent working committee as governing body of development process and strategic plan management is usually created. The administrative levers can also be used, confirming responsibility for the implementation of certain activities on definite units and community managers. Thus, the working out of strategic municipal development plan consists of the following stages: 1) analysis of resources and development conditions; 2) forecast management; 3) concept formation of the territorial community or other self-government development; 4) discussion of the concept; 5) development of target programs in strategic directions; 6) consolidation of target programs into the strategic plan with assessment of costs, needs in attracting finance and effect of implementation; 7) developing of the progress charts for the strategic plan realization and naming executive managers; 8) discussion and approval of the strategic plan with the extensive involvement of civil society and especially residents of territorial communities.

**Conclusions.** Summarizing the innovative methods consideration of



territorial communities development, special attention should be paid to necessity of the active investment policy realization. Municipal support of priority investment projects is carried out on the territory of the community, associations of municipalities, allows solving certain important tasks: to strengthen investment activity in the area of the territorial community, create favorable conditions for assurance of investors' rights, interests and property protection, increase of taxation base and also creation of new sources of taxpayers.

The main task of local authorities is to create the most favorable investment climate, i. e. the set of conditions that determine the degree of municipal economy attractiveness for investors and creation of favorable conditions for its development. This requires the clear strategy of cooperation with investors, based on transparent principles and mutually beneficial cooperation, which, in this case, must ensure equal access for all interested persons to the investment resources of local communities. In this respect, certain protectionist measures in relation to most important (priority) projects for the local communities that are unique for their socio-economic development are allowed.

#### References:

1. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV (редакція від 5 грудня 2012 р.), підстава 5460-17 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.
2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>.
3. Шамарова Г. Инновационные методы развития муниципального образования / Г. Шамарова // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации : мат. 7-й межд. конф. фак. гос. управления МГУ им. М. Ломоносова (27–29 мая 2009 г.) : в 2 ч. – Ч. 2 / отв. ред. И. Мысляева. – М., 2009. – С. 179–186.
4. Шинкаренко І. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : [монографія] / І. Шинкаренко. – 2014. – 338 с.

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЛОНГАЦИИ ДОГОВОРА АРЕНДЫ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

**Олег ОСТАПЧУК,**

соискатель научной степени кандидата юридических наук  
Научно-исследовательского института  
частного права и предпринимательства  
имени академика Ф.Г. Бурчака  
Национальной академии правовых наук Украины

#### Summary

The questions of the legal adjusting of prolongation of contract of tenancy of the real estate are investigated in the article. Correlation of prolongation and prerogative right of leaseholder opens up on the conclusion of treaty on a new term. The ways of improvement of legislation of Ukraine are offered about a lease taking into account the tendencies of judicial practice.

**Key words:** tenant, prolongation, contradictions, leases, real estate for rent, preemptive right, judicial practice.

#### Аннотация

В статье исследуются вопросы правового регулирования пролонгации договора аренды недвижимого имущества. Анализируется соотношение пролонгации и преимущественного права арендатора на заключение договора аренды на новый срок. Предлагаются пути усовершенствования законодательства Украины об аренде с учетом тенденций судебной практики.

**Ключевые слова:** арендатор, пролонгация, противоречия, арендные отношения, преимущественное право, судебная практика.

**Постановка проблемы.** Как известно, аренда является довольно привлекательным и выгодным для собственника видом хозяйственной деятельности, которая приносит гарантированную прибыль, чем объясняется распространенность института аренды в хозяйственном обороте. Однако современное законодательство Украины об аренде достаточно противоречиво, что иногда порождает нарушение прав сторон договора аренды коммерческой недвижимости и впоследствии возникновение между ними хозяйственных споров.

**Актуальность темы исследования** подтверждается недостаточной её раскрытостью, необходимостью разграничения пролонгации и преимущественного права заключения договора на новый срок, противоречивостью гражданского и хозяйственного законодательства Украины в части правового регулирования пролонгации арендных отношений, отсутствием единства судебной практики.

Научно-теоретический анализ проблем пролонгации аренды нежилой недвижимости проводился отечественными учёными, среди которых следует выделить таких, как В.П. Барбара, О.М. Винник, В.И. Крат, Ю.М. Степаненко. Их работы послужили базой для дальнейшего изучения этих вопросов.

Итак, **целью статьи** является выявление особенностей осуществления пролонгации договора аренды недвижимого имущества, исследование соотношения норм гражданского и хозяйственного законодательства об аренде, регулирующих эту процедуру, поиск путей их одинакового применения хозяйственными судами при разрешении споров, формирование на базе судебной практики предложений по усовершенствованию законодательства Украины об аренде.

Методологическую основу исследования составляют такие специально-правовые методы, как сравнительно-правовой, системно-структурный, статистический, анализа и синтеза. В частности, сравнительно-правовой, системно-структурный и статистический методы позволяют раскрыть особенности процедуры пролонгации арендных правоотношений, разграничить её с преимущественным правом арендатора на заключение договора аренды на новый срок, выявить причины неординарного применения хозяйственными судами законодательства об аренде.

Эмпирическую основу исследования составляет законодательство об аренде, практика Высшего хозяйственного суда Украины и Верховного Суда Украины.



**Изложение основного материала исследования.** Согласование участниками арендных отношений такого существенного условия договора аренды недвижимого имущества, как срок его действия, имеет большое значение для обеспечения стабильности и определенности хозяйственной деятельности арендатора, а также для защиты его прав, в том числе права на продолжение пользования арендованным имуществом при отсутствии возражений другой стороны.

Понятие «продлонгация» (франц. “prolongation”, лат. “prolongare” – продолжать) в основном применяется в международно-правовой практике, кредитных правоотношениях и операциях с ценными бумагами, обозначая продление действия договора сверх срока, предусмотренного при его заключении [1].

Термин «продлонгация договора аренды» не определен ни в Гражданском кодексе Украины (далее – ГК Украины) и Хозяйственном кодексе Украины (далее – ХК Украины), ни в Законе Украины «Об аренде государственного и коммунального имущества» (далее – Закон об аренде), в связи с чем в деятельности субъектов хозяйствования и судебной практике этот термин понимается как «возобновление» либо «продолжение» договора.

Согласно ст. 764 ГК Украины, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после окончания срока договора найма, то при отсутствии возражений арендодателя в течение одного месяца договор считается возобновленным на срок, который был раньше установлен договором [2].

В.П. Барбара, А.Г. Ярема и другие судьи Верховного Суда Украины указывают, что следует различать новацию и правовую конструкцию возобновления договора имущественного найма на новый срок (ст. 764 ГК), продолжения договора аренды (ст. 17 Закона об аренде), возобновления договора аренды земли (ст. 33 Закона «Об аренде земли»). Эти правовые конструкции призваны легализовать действие соответствующего обязательства после окончания согласованного срока действия договора, если ни одна из сторон не выступает против продолжения права нанимателя (арендатора) на пользование имуществом [3, с. 229].

Частью 2 ст. 17 Закона об аренде установлено, что в случае отсутствия заявления одной из сторон о прекращении

либо изменении условий договора аренды в течение одного месяца после окончания срока действия договора он считается продолженным на тот же срок и на тех же условиях, предусмотренных договором [4].

По мнению О.М. Винник, это положение закона обеспечивает стабильность арендных правоотношений [5, с. 190].

Норма ч. 2 ст. 17 Закона об аренде является диспозитивной, поскольку не указывает на то, что требование о прекращении договора аренды должно именоваться только заявлением. Такое заявление может быть отослано одной из сторон в форме письма-ходатайства, телеграммы, факсограммы, электронного извещения и т. п. Существенное значение имеет содержание такого заявления, поскольку оно обязательно должно быть направлено на прекращение договора аренды.

Ю.М. Степаненко считает очевидной возможность автоматической продлонгации договора аренды в случае отсутствия возражений как со стороны арендодателя, так и со стороны арендатора. В этом случае речь идет о том, что в юридической практике принято называть «молчаливым согласием» [6, с. 164].

Вышеперечисленные нормы ГК Украины и Закона об аренде в общем можно считать похожими, но ни в коем случае не одинаково регулируемыми арендные отношения. Например, в отличие от возобновления договора аренды частного недвижимого имущества, достаточной предпосылкой которого является молчаливое согласие арендодателя, продлонгация договора аренды государственного (коммунального) имущества допускается лишь при отсутствии возражений обеих сторон. При этом Закон об аренде, говоря о продолжении действия договора, акцентирует внимание на его продлении на тех же условиях, то есть речь идет о классической продлонгации, в то время как ГК Украины ограничивается ссылкой на возобновление договора аренды на ранее установленный срок (лишь одно из существенных условий).

Вместе с тем нормативно урегулированный и, на первый взгляд, достаточно простой механизм продлонгации арендных отношений нередко порождает ошибки в судебной практике.

Раскрывая смысл положений ст. 764 ГК Украины и ч. 1 ст. 17 Закона об аренде, Высший хозяйственный суд Украины в Постановлении от 16 февраля

2010 года по делу № 2-17/4594.1-2008 пришел к выводу о том, что эти нормы не возлагают на арендатора дополнительные обязательства согласовывать продлонгацию договора аренды с любыми другими юридическими лицами (кроме арендодателя), поэтому предусмотренные договором аренды оговорки по этому поводу не порождают юридических последствий к спорным арендным правоотношениям. Возможность установления по усмотрению сторон дополнительных условий (ограничений), в частности условий относительно необходимости согласования продолжения договора с балансодержателем и органом управления государственным имуществом, действующим законодательством, не предусмотрена, поэтому их установление не соответствует законодательству [7].

В других ситуациях некоторые арендаторы обосновывают продлонгацию договора аренды как состоявшуюся ссылкой на установление договором иного момента отсчета месячного срока для направления арендодателем отказа от продлонгации (за месяц или больше до окончания срока договора) либо на необходимость волеизъявления собственника о нежелании продолжать арендные отношения.

Однако, принимая Постановление от 26 апреля 2011 года по делу № 2/110-10, Высший хозяйственный суд Украины опровергает утверждение арендатора о закреплении договором аренды такого достаточного основания его автоматической продлонгации, как отсутствие письменного обращения арендодателя о прекращении договора в течение месяца до окончания срока его действия, приходя при этом к интересному выводу о том, что указанное положение договора аренды, которым предусмотрено обязательство одной из сторон заранее извещать другую сторону о нежелании продолжать данный договор, противоречит норме ч. 2 ст. 17 Закона об аренде (в части совершения соответствующего уведомления на протяжении одного месяца после окончания срока договора), которая не содержит договорных оговорок в части допустимости установления иного периода течения обозначенного срока по усмотрению сторон («если иное не предусмотрено договором») [8].

Очевидным является тот факт, что, хотя вышеуказанная правовая позиция кассационной инстанции в целом со-



ответствует букве закона, вместе с тем она не учитывает принцип свободы договора, руководствуясь которым стороны договора аренды не ограничены в правах установить иной приемлемый срок для высказывания возражений против продления договора, в частности, заранее, то есть до окончания срока его действия (за 1, 2 месяца и т. п.).

В свою очередь, Высший хозяйственный суд Украины в Постановлении от 12 ноября 2013 года по делу № 912/175/13-г учитывает, что письменное возражение было направлено арендатору надлежащим лицом – арендодателем по договору. При этом нормы ст. 764 ГК Украины и ч. 2 ст. 17 Закона об аренде не требуют возражений собственника против пролонгации договора аренды, а в силу ч. 2 ст. 14 ГК Украины собственник не может быть принуждён к совершению таких действий [9].

Судебная практика убедительно свидетельствует о том, что, если заявление арендодателя об отказе от пролонгации договора аренды в установленный законом месячный срок направлено арендатору, последний должен освободить занимаемое помещение. При этом законодательство об аренде не возлагает на арендодателя обязанность доказывать фактическое получение арендатором такого заявления [10; 11].

Вместе с тем местными хозяйственными судами допускаются нелепые ошибки при определении субъекта, уполномоченного отказывать в пролонгации договора аренды.

Так, отменяя решения судов предыдущих инстанций, Высший хозяйственный суд Украины в постановлении от 16 февраля 2016 года по делу № 910/20696/15 исходит из того, что письмо не может считаться заявлением о прекращении договора аренды и отказе от его пролонгации в понимании ст. 764 ГК Украины и ч. 2 ст. 17 Закона об аренде, поскольку оно направлено не арендодателем (уполномоченным органом местного совета), а ненадлежащим лицом – балансодержателем арендованного коммунального имущества, за которым имущество закреплено на праве хозяйственного ведения [12].

Таким образом, при рассмотрении споров хозяйственные суды, в зависимости от установленных обстоятельств конкретного дела, в основном правильно толкуют и применяют процедуру про-

лонгации договора аренды недвижимого имущества, которой свойственны молчаливое согласие и внесудебный характер, так как действующее законодательство об аренде не допускает возможности самостоятельной корректировки сторонами этой процедуры в тексте договора путем отхода от предписаний закона, в частности, способом изменения продолжительности месячного срока для направления отказа от пролонгации или определения иного момента отсчёта этого срока.

Спорные вопросы в правоприменительной практике возникают также в связи с тем, что Законом Украины от 21 апреля 2011 года № 3269-VI, вступившим в силу 24 мая 2011 года, предусмотрено условие проведения переоценки объекта аренды каждые три года в качестве обязательного основания возобновления договора аренды государственно-коммунального имущества, что не согласовывается с требованиями ст. 764 ГК Украины, ч. 4 ст. 284 ХК Украины и ст. 17 Закона об аренде, которыми, кроме молчаливого согласия сторон, не предусмотрено иных оснований для пролонгации договора аренды. Таким образом, с внесением дополнения в ст. 11 Закона об аренде возникла их несогласованность с вышеуказанными положениями, исчерпывающе регулирующими основания пролонгации договора аренды.

Разрешая споры, связанные с уклонением арендодателя от продления договора аренды недвижимости, проявляющимся в затягивании совершения организационных действий относительно новой оценки арендованного имущества, хозяйственные суды вынуждены отказывать арендатору в защите права на продолжение арендных отношений, отдавая приоритет ч. 2 ст. 11 Закона об аренде как специальной норме, что подтверждается постановлением Высшего хозяйственного суда Украины от 29 октября 2013 года по делу № 5023/5888/12 [13].

Главное отличие пролонгации договора аренды и реализации арендатором преимущественного права на заключение договора на новый срок состоит в том, что осуществление пролонгации не требует активных действий арендодателя по согласованию продолжения срока действия договора, то есть достаточным является совершение сторонами конклюдентных действий. В свою очередь, преимущественное право на продолжение договора на новый срок может быть пре-

кращено арендодателем в любое время в случае недоговорённости по арендной плате либо иным условиям договора.

По мнению Ю.М. Степаненко, срок договора является его существенным условием (в частности существенным для сторон договора, намеревающихся в будущем защитить свой интерес). Продолжение действия договора аренды путём заключения нового договора предусматривает изменение этого существенного условия, а значит, будем иметь новые правоотношения на новых условиях. В этом случае называть такую процедуру пролонгацией некорректно [6, с. 168].

Подаявая иски о понуждении арендодателя продолжить действие договора аренды недвижимого имущества, арендаторы часто ошибочно отождествляют основания пролонгации договоров аренды и реализации арендатором преимущественного права на заключение договора на новый срок, урегулированные законом отдельно. Поэтому стоит разграничивать эти основания.

В соответствии с ч. 1 ст. 777 ГК Украины арендатор, который надлежаще выполняет свои обязательства по договору аренды, после истечения срока действия договора имеет преимущественное право перед другими лицами на заключение договора аренды на новый срок. При этом арендатор обязан известить об этом арендодателя до истечения срока договора аренды в срок, установленный договором, а если он не установлен договором, то в разумный срок. Условия договора аренды на новый срок устанавливаются по договорённости сторон. В случае недоговорённости насчёт оплаты и других условий договора преимущественное право арендатора на заключение договора прекращается [2].

Таким образом, преимущественное право арендатора на заключение договора аренды на новый срок имеет такие признаки: 1) надлежащее исполнение арендатором обязательств; 2) заблаговременное уведомление арендодателя арендатором о желании заключить договор аренды на новый срок; 3) наличие других лиц-претендентов на аренду недвижимого имущества; 4) намерение арендодателя на продолжение арендных отношений на новых условиях; 5) согласие арендатора на эти новые условия. При отсутствии хотя бы одного из этих признаков преимущественное право не возникает.



Правовое регулирование преимущественного права арендатора содержится и в ч. 3 ст. 17 Закона об аренде, согласно которой после окончания срока договора аренды арендатор, надлежаще исполнявший свои договорные обязательства, имеет преимущественное право, при иных равных условиях, на заключение договора аренды на новый срок, кроме случаев, когда арендованное имущество необходимо для нужд его собственника. В случае намерения собственника использовать обозначенное имущество для собственных нужд он должен письменно предупредить об этом арендатора не позднее, чем за три месяца до окончания срока договора [4].

Соответственно, в отличие от ч. 1 ст. 777 ГК Украины, норма ч. 3 ст. 17 Закона об аренде определяет особенности регулирования порядка обретения арендатором преимущественного права на заключение договора аренды государственного (коммунального) имущества на новый срок, а именно содержит уточнение «при иных равных условиях», а также исключает возможность реализации арендатором преимущественного права в случае волеизъявления собственника на дальнейшее использование имущества для своих нужд, о чём арендатор письменно извещается до окончания срока действия договора.

В.И. Крат настаивает на том, что преимущественное право арендатора на заключение договора на новый срок следует отличать от подобной правовой конструкции, предусмотренной ст. 764 ГК Украины – возобновление договора. При возобновлении договора происходит продолжение договорных связей после окончания срока договора аренды, когда арендатор продолжает пользоваться имуществом и отсутствуют возражения арендодателя на протяжении одного месяца, а сущностью преимущественного права арендатора является заключение договора аренды на новый срок с установлением условий по договорённости сторон, а не его автоматическое возобновление [14, с. 62].

Принимая Постановление от 20 апреля 2016 года по делу № 909/794/15, Верховный Суд Украины обращает внимание суда первой инстанции на необходимость проверить цель, с которой собственник будет использовать коммунальное недвижимое имущество, являющееся предметом договора. Данное обстоятельство

в случае выяснения того, что имущество снова будет сдаваться в аренду, будет свидетельствовать о нарушении собственником требований, установленных ч. 3 ст. 17 Закона об аренде [15].

Таким образом, заключение договора аренды с третьим лицом после подтверждённого ранее намерения собственника на использование имущества для своих нужд является доказательством нарушения преимущественного права арендатора на заключение договора на новый срок.

Однако в случаях заключения договора с новым арендатором на более выгодных для арендодателя условиях (высший размер арендной платы, лучшие условия страхования имущества и т. д.), нежели предлагавшиеся предыдущим арендатором, нарушение его преимущественного права будет недоказуемо.

**Выводы.** Пролонгация договора аренды недвижимого имущества происходит во внесудебном порядке и имеет место в случае отсутствия заявления одной из сторон о прекращении договора аренды в течение одного месяца после окончания срока действия договора, то есть характеризуется молчаливым согласием сторон, в то время как реализация арендатором преимущественного права на заключение договора на новый срок полностью зависит от волеизъявления собственника относительно оказания либо неоказания преимуществ арендатору в случае наличия других претендентов на аренду.

В аспекте унификации норм ГК Украины и Закона об аренде предлагаю согласовать содержание положений ст. 764 ГК Украины и ч. 2 ст. 17 Закона об аренде, регулирующих процедуру пролонгации, изложив их в единой редакции: «Если арендатор продолжает пользоваться имуществом после окончания срока договора аренды, то, при отсутствии возражений одной из сторон за один месяц до окончания срока действия договора либо в течение одного месяца после этого, он считается продолженным на тот же срок и на тех же условиях, которые были раньше установлены договором».

Актуальным является направление по согласованию требований ст. 764 ГК Украины, ч. 4 ст. 284 ХК Украины и ст. 17 Закона об аренде, исчерпывающе регулирующих порядок пролонгации договора аренды государственного (коммунального) имущества, с нормой ч. 2 ст. 11

Закона об аренде, которой установлено проведение переоценки объекта аренды в качестве дополнительного основания продолжения договора.

В свете европейской интеграции Украины с целью реализации принципов равенства всех форм собственности и свободы договора считаю необходимым привести норму ч. 3 ст. 17 Закона об аренде, определяющую условия обретения арендатором преимущественного права на заключение договора аренды на новый срок, в соответствие с положениями ч. 1 ст. 777 ГК Украины, которыми чётко урегулированы основания обретения и прекращения такого права. Ведь заблаговременное предупреждение арендатора арендодателем государственного (коммунального) имущества о намерении его использования для собственных нужд существенно ограничивает права государства и территориальных общин как собственников, в сравнении с собственниками частного имущества, преимущественное право аренды которого прекращается вследствие недоговорённости сторон.

Чёткое разграничение пролонгации договора аренды и преимущественного права арендатора на заключение договора на новый срок является одним из важных ориентиров, способствующих обеспечению одинакового применения хозяйственными судами Украины норм законодательства об аренде при разрешении соответствующих споров.

#### Список использованной литературы:

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С.Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998.
2. Цивільний кодекс України // ЛІГА:ЗАКОН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua).
3. Ярема А.Г. Проблеми питання у застосуванні Цивільного та Господарського кодексів України: Реферат / А.Г. Ярема, В.П. Барбара. – К., 2005. – 336 с.
4. Про оренду державного та коммунального майна : Закон України // ЛІГА:ЗАКОН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua).
5. Вінник О.М. Науково-практичний коментар Закону України «Про оренду державного та коммунального



майна» / О.М. Вінник. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 352 с.

6. Степаненко Ю.М. Особливості пролонгації договору оренди нерухомості: теорія і практика / Ю.М. Степаненко // Вісник господарського судочинства. – 2012. – № 5. – С. 162–169.

7. Постанова Вищого господарського суду України від 16 лютого 2010 року у справі № 2-17/4594.1-2008 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

8. Постанова Вищого господарського суду України від 26 квітня 2011 року у справі № 2/110-10 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

9. Постанова Вищого господарського суду України від 12 листопада 2013 року у справі № 912/175/13-г // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

10. Постанова Вищого господарського суду України від 9 квітня 2013 року у справі № 5017/380/2012 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

11. Постанова Вищого господарського суду України від 24 травня 2016 року у справі № 910/29612/15 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

12. Постанова Вищого господарського суду України від 16 лютого 2016 року у справі № 910/20696/15 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

13. Постанова Вищого господарського суду України від 29 жовтня 2013 року у справі № 5023/5888/12 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

14. Крат В.І. Переважні права: цивільно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук / В.І. Крат. – Х., 2007. – 218 с.

15. Постанова Верховного Суду України від 20 квітня 2016 року у справі № 909/794/15 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

## МЕРЫ НЕТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ МЕТАЛЛОЛОМА ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ УКРАИНЫ

Валерия ПРОКОПЕНКО,

аспирант кафедры административного и таможенного права  
Университета таможенного дела и финансов

### Summary

The present article is devoted to the measures of nontariff regulation, which are applied when moving scrap metal across the customs border of Ukraine. It is proved that, non-tariff measures are diverse, depending on the direction of movement of scrap metal across the customs border of Ukraine. Economic measures of non-tariff regulation are not applied to the export of scrap metal. It is used economic measure of non-tariff regulation – unified duty, when importing and transiting of scrap metal across the customs border of Ukraine. Administrative measures of nontariff regulation, which are used for the import, export and transit of scrap metal – is the realization of ecological and radiological control, the availability of a written consent of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine on metal wastes included in the Yellow List, the availability of conclusion of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine on metal wastes included in the Green list. The registration of foreign economic agreement (contract), its coordination and presentation of the export quality certificate are applied only when exporting scrap metal.

**Key words:** scrap metal, measures of nontariff regulation, economic measures, administrative measures, import of scrap metal, export of scrap metal, transit of scrap metal.

### Аннотация

Статья посвящена мерам нетарифного регулирования, применяемым при перемещении металлолома через таможенную границу Украины. Доказано, что в зависимости от направления перемещения металлолома через таможенную границу Украины меры нетарифного регулирования разнообразны. Экономические меры нетарифного регулирования не применяются при экспорте металлолома. При импорте металлолома и его транзите по территории Украины автомобильным транспортом применяется экономическая мера нетарифного регулирования – единый сбор. Административные меры нетарифного регулирования, применяемые при импорте, экспорте и транзите металлолома, – это осуществление экологического и радиологического контроля, наличие письменного согласия Министерства экологии и природных ресурсов Украины относительно отходов металлов, включенных в Желтый перечень, наличие заключения Министерства экологии и природных ресурсов Украины об отходах металлов, включенных в Зеленый перечень. Только при экспорте металлолома применяются такие административные меры, как регистрация внешнеэкономического договора (контракта), его согласование и предъявление экспортного сертификата качества.

**Ключевые слова:** металлолом, меры нетарифного регулирования, экономические меры, административные меры, импорт металлолома, экспорт металлолома, транзит металлолома.

**Постановка проблемы.** Одним из блоков государственного таможенного дела, в соответствии с ч. 1 ст. 7 Таможенного кодекса Украины (далее – ТК Украины), является механизм таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности. Следует отметить, что без должного внимания ученых и практиков осталось перемещение металлолома через таможенную границу Украины и применение при этом таких мер. Статистика свидетельствует, что Украина является

серьезным игроком на мировой арене и не только относительно экспорта металлолома, но и импорта. Так, импорт лома в Украину за 5 месяцев 2016 года увеличился в 7,4 раза – до 10,1 тысячи тонн, а экспорт металлолома сократили в 2,5 раза, по сравнению с аналогичным периодом 2015 года, – до 206,6 тысячи тонн с 506,7 тысячи тонн [1]. И конечно, государство путем применения мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования может защитить отечественного товаропроизводителя и обеспечить необходимый



баланс сырья для металлургической промышленности, коим является, в том числе, и металлолом.

**Актуальность темы исследования** обусловлена отсутствием фундаментальной, комплексной работы, посвященной применению мер нетарифного регулирования при перемещении через таможенную границу Украины именно металлолома.

Научные исследования в области применения мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности проводятся достаточно часто. Так, на уровне диссертационного исследования В.В. Романенко рассматривал административно-правовые основы нетарифного регулирования при перемещении товара через таможенную границу Украины. Н.А. Коваль исследовала применение таких мер при перемещении гуманитарной помощи, а Е.С. Крушук – при перемещении продуктов питания. Однако исследования проблематики перемещения металлолома через таможенную границу Украины ученые и практики ограничивали только рассмотрением его таможенно-оформления.

Итак, **целью статьи** является рассмотрение мер нетарифного регулирования при перемещении металлолома через таможенную границу Украины, выявление коллизий и пробелов в их нормативном обеспечении.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно п. 13 ч. 1 ст. 4 ТК Украины меры нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности – это «не связанные с применением таможенной пошлины к товарам, перемещаемым через таможенную границу Украины, установленные в соответствии с законом запреты и / или ограничения, направленные на защиту внутреннего рынка, общественного порядка и безопасности, общественной морали, на охрану здоровья и жизни людей и животных, охрану окружающей среды, защиту прав потребителей товаров, ввозимых в Украину, а также на охрану национального культурного и исторического наследия» [2].

Как видим, такие меры: во-первых, должны быть установлены исключительно законами; во-вторых, различные запреты и ограничения, не связанные исключительно с применением таможенной пошлины, то есть могут быть

связаны с другими налогами, которые взимаются при перемещении товаров через таможенную границу Украины, например, с налогом на добавленную стоимость, акцизным налогом.

По подсчетам ЮНКТАД, мер нетарифного регулирования более 800, и «единой принятой во всем мире классификации нетарифных барьеров пока не выработано» [3, с. 45]. В украинском законодательстве нетарифные меры также не классифицированы и, как ни странно, перечень этих мер содержится в Налоговом кодексе Украины (далее – НК Украины). По этому поводу Н.А. Коваль отметила: «В соответствии со ст. 1 НК Украины меры нетарифного регулирования отнюдь не подпадают под сферу действия этого кодекса» [4, с. 126]. Кстати, уже неоднократно в юридической литературе и в ряде диссертационных исследований акцентировалось внимание на внесении изменений в НК Украины путем изъятия п. 14.1.16, в котором содержится перечень мер нетарифного регулирования. Так, Е.С. Крушук предлагает «исключить из НК Украины пункт 14.1.16 и ввести в ТК Украины норму, в которой бы содержался перечень мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности» [5, с. 14]. В.В. Романенко указывает, что «нецелесообразно фиксировать в НК Украины перечень методов нетарифного регулирования <...> такие средства должны найти свое место в специальном законе о внешнеэкономической деятельности» [6, с. 13].

Полностью поддерживаем предложение ученых по этому поводу и считаем, что перечень мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности должен содержаться именно в ТК Украины, который и регламентирует правоотношения, связанные с перемещением товаров через таможенную границу Украины.

Наиболее распространенной является классификация мер нетарифного регулирования на две группы: административные и экономические. К экономическим относятся налоги и сборы, связанные с перемещением товаров через таможенную границу Украины, кроме таможенной пошлины (например, акцизный налог, налог на добавленную стоимость, единый сбор). К административным мерам относят лицензирование и квотирование, моно-

полистические меры, использование в протекционистских целях стандартов и технических норм, дополнительные документы и процедуры и др.

НК Украины содержит перечень мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, однако ряд таких мер предусмотрен другими законами Украины, а в НК Украины они не упоминаются. В исследовании акцентируется внимание только на тех мерах, которые применяются при перемещении металлолома через таможенную границу Украины. В первую очередь рассмотрим экономические меры нетарифного регулирования, применяемые при перемещении металлолома через таможенную границу Украины.

Перемещение через таможенную границу включает в себя три направления: ввоз (импорт), вывоз (экспорт) и транзит. Сразу отметим, что экспорт металлолома не сопровождается применением мер нетарифного регулирования.

Импорт металлолома на таможенную территорию Украины пока не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость. С 31 марта 2015 года и до 1 июля 2017 года на операции по импорту отходов и лома черных и цветных металлов, включенных в соответствующие перечни, распространяется режим освобождения от налогообложения НДС, определенный п. 23 подразд. 2 разд. XX НК Украины [7], а Постановлением КМУ от 12 января 2011 года № 15 с изменениями утверждены перечни отходов и лома черных и цветных металлов, операции по поставке которых, в частности операции по импорту, временно, до 1 января 2017 года, освобождаются от обложения налогом на добавленную стоимость [8].

Невозможно исключить ситуацию, когда металлолом импортируется (или перемещается транзитом) в Украину (Украиной) автомобильным транспортом (наиболее распространенным транспортом, который используется для экспортно-импортных операций с металлоломом, является железнодорожный и водный). В этом случае Законом Украины «О едином сборе, взимаемом в пунктах пропуска через государственную границу Украины» от 4 ноября 1999 года установлен единый сбор в отношении транспортных средств отечественных и иностранных



владельцев, пересекающих государственную границу Украины, взимаемый за осуществление в пунктах пропуска через государственную границу Украины согласно законодательству Украины санитарно-эпидемиологического, ветеринарно-санитарного, фитосанитарного, экологического контроля товаров (в том числе в форме предварительного документального контроля) и радиологического контроля товаров и транспортных средств, за проезд транспортных средств по автомобильным дорогам Украины и за проезд автомобильных транспортных средств с превышением установленных размеров общей массы, осевых нагрузок и (или) габаритных параметров [9]. Порядок взимания единого сбора утвержден Постановлением КМУ от 24 октября 2002 года № 1569 [10].

Таким образом, при импорте металлолома в Украину и его транзите по территории Украины автомобильным транспортом применяется такая экономическая мера нетарифного регулирования, как единый сбор.

Различные административные меры нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности применяются при перемещении металлолома через таможенную границу Украины. В первую очередь это касается субъектов, перемещающих металлолом через таможенную границу Украины. Так, экспорт металлолома имеют право осуществлять исключительно специализированные металлургические перерабатывающие предприятия, импорт – хозяйственные организации, граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства, зарегистрированные в качестве предпринимателей при условии наличия собственных производственных мощностей для экологически безопасной переработки, металлургической переработки металлолома или заключения контракта с соответствующим предприятием на переработку, металлургическую переработку металлолома на территории Украины. Транзит может осуществлять любой субъект внешнеэкономической деятельности.

В соответствии с Постановлением КМУ от 5 октября 2011 года № 1031 отходы и лом черных и цветных металлов при перемещении через таможенную границу Украины подлежат исключительно экологическому и радиологи-

ческому контролю, а также предварительному документальному контролю [11]. Анализ данного Постановления позволяет утверждать, что только при вывозе предварительный документальный контроль не осуществляется, а экологический и радиологический контроль осуществляется и при ввозе, и при транзите, а при вывозе вообще Постановлением КМУ от 2 июля 1998 года № 999 предусмотрен особый порядок осуществления экологического контроля экспортных партий лома черных и цветных металлов [12], который проводится в два этапа: в период формирования транспортных партий металлолома в местах его накопления, а также в пункте пропуска через государственную границу Украины, по результатам которого выдается сертификат экологического контроля – одно из оснований для осуществления экспорта металлолома.

Статья 9 Закона Украины «О металлоломе» содержит ограничения и запреты, связанные с экспортом металлолома. Так, согласно ч. 2 этой статьи «экспорт металлолома, образовавшегося в воинских частях, военных учреждениях, военных учебных заведениях Вооруженных Сил Украины и других военных формированиях, образованных в соответствии с законами Украины, перечень которого утверждается Кабинетом Министров Украины, запрещается. Экспорт списанных на металлолом агрегатов машин, кораблей, плавсредств, военной техники, подвижного состава железнодорожного транспорта в неразобранном состоянии запрещается» [13]. Постановлением КМУ от 29 ноября 2001 года № 1595 [14] утвержден перечень видов металлолома, образовавшегося в воинских частях, военных учреждениях, военных учебных заведениях Вооруженных Сил и других воинских формированиях, экспорт которого запрещается.

Статьей 1 Закона Украины «О регулировании товарообменных (бартерных) операций в области внешнеэкономической деятельности» [15] предусматривается возможность запрета на проведение товарообменных (бартерных) операций в области внешнеэкономической деятельности с товарами (работами, услугами), перечень которых определен Постановлением КМУ от 29 апреля 1999 года № 756, в котором

содержатся, в том числе, отходы и лом черных и цветных металлов [16].

Согласно ч. 1 ст. 9 Закона Украины «О металлоломе» контракты (договоры, соглашения) на экспорт металлолома подлежат регистрации [13] в порядке, определенном Постановлением КМУ от 15 февраля 2002 года № 155 [17], а для их регистрации необходимы еще два сертификата: экспортный сертификат качества и сертификат соответствия системы управления качества.

Решение о регистрации или отказе в регистрации внешнеэкономического договора (контракта) на осуществление экспортных операций с металлоломом принимается Министерством экономического развития и торговли Украины в пределах предельных объемов экспорта лома на соответствующий год. Документом, подтверждающим регистрацию внешнеэкономического контракта (договора), является карточка регистрации-учета внешнеэкономического договора (контракта), форма которой установлена инструкцией о порядке заполнения информационной карточки регистрации внешнеэкономического договора (контракта) [18].

Также национальное законодательство предусматривает обязательное согласование внешнеэкономических контрактов (договоров) на осуществление экспортных операций с металлоломом в Министерстве промышленной политики Украины, а процедура такого согласования утверждена приказом Министерства промышленной политики от 29 марта 2002 года № 144 [19].

Постановлением КМУ от 13 июля 2000 года № 1120 утверждено Положение о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их утилизацией / удалением и Желтого и Зеленого перечней отходов [20], которое определяет порядок осуществления государственного контроля за трансграничными перевозками опасных отходов и их утилизацией / удалением при их экспорте из Украины, импорте в Украину или транзита через территорию Украины. Анализ данного нормативного акта позволяет утверждать, что в зависимости от конкретных отходов металлов, включенных либо в Желтый, либо в Зеленый перечень, и направления их перемещения необходимо или предварительное письменное согласие,



или заключение Министерства экологии и природных ресурсов Украины.

**Выводы.** Импорт металлолома на таможенную территорию Украины сопровождается в случае его ввоза автомобильным транспортом применением одной экономической меры нетарифного регулирования – единого сбора.

Административные меры при импорте металлолома следующие:

1) право осуществлять хозяйственные организации предоставлено гражданам Украины, иностранцам и лицам без гражданства, зарегистрированным в качестве предпринимателей при условии наличия собственных производственных мощностей для экологически безопасной переработки, металлургической переработки металлолома или заключения контракта (договора) с соответствующим предприятием на переработку, металлургическую переработку металлолома на территории Украины;

2) подлежит экологическому и радиологическому контролю;

3) импорт отходов металлов, включенных в Желтый перечень, осуществляется при наличии письменного согласия Министерства экологии и природных ресурсов Украины;

4) импорт отходов металлов, включенных в Зеленый перечень, осуществляется при наличии заключения Министерства экологии и природных ресурсов Украины.

Транзит металлолома территорией Украины только в случае перемещения автомобильным транспортом сопровождается применением одной экономической меры – единого сбора. Административные меры следующие:

1) подлежит экологическому и радиологическому контролю;

2) транзит отходов металлов, включенных в Желтый перечень, осуществляется при наличии предварительного письменного согласия Министерства экологии и природных ресурсов Украины.

При экспорте металлолома не применяются экономические меры нетарифного регулирования. Административные меры следующие:

1) имеют право осуществлять исключительно специализированные металлургические перерабатывающие предприятия;

2) регистрация внешнеэкономического договора (контракта) на экспорт металлолома;

3) согласование внешнеэкономических контрактов (договоров) на осуществление экспортных операций с металлоломом;

4) подлежит экологическому и радиологическому контролю, осуществляемому в два этапа: в местах его накопления и в пункте пропуска через государственную границу Украины;

5) предъявление экспортного сертификата качества;

6) экспорт отходов металлов, включенных в Желтый перечень, осуществляется при наличии письменного согласия Министерства экологии и природных ресурсов Украины;

7) экспорт отходов металлов, включенных в Зеленый перечень, осуществляется при наличии заключения Министерства экологии и природных ресурсов Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Украина с начала года сократила экспорт металлолома в 2,5 раза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economics.unian.net/industry/1367141-ukraina-s-nachalagoda-sokratila-eksport-metalloloma-v-25-raza.html>.

2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року // Голос України. – 2012. – № 73–74.

3. Свиных В.Г. Классификация мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности России / В.Г. Свиных, Г.П. Щербина // Право и экономика. – 2001. – № 8. – С. 44–48.

4. Коваль Н.О. Підстави та порядок переміщення гуманітарної допомоги через митний кордон України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.О. Коваль. – О., 2014. – 185 с.

5. Крушук О.С. Правове регулювання переміщення продуктів харчування через митний кордон України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Крушук. – О., 2012. – 18 с.

6. Романенко В.В. Нетарифное регулирование перемещения товаров

через митный кордон Украины: административно-правовые основы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право» / В.В. Романенко. – Х., 2012. – 19 с.

7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 7–8, № 9. – Ст. 55.

8. Про затвердження переліків відходів та брухту чорних і кольорових металів, операції з постачання яких, зокрема операції з імпорту, тимчасово, до 1 січня 2017 року, звільнюються від обкладення податком на додану вартість : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2011 року № 15 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 2. – Ст. 112.

9. Про єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 51. – Ст. 454.

10. Про затвердження Порядку справляння єдиного збору у пунктах пропуску через державний кордон : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2002 року № 1569 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 44. – Ст. 2004.

11. Деякі питання здійснення державного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 2011 року № 1031 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 78. – Ст. 2883.

12. Про затвердження Порядку здійснення екологічного контролю експортних партій брухту чорних і кольорових металів територіальними органами Державної екологічної інспекції : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 1998 року № 999 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – Ст. 988.

13. Про металобрухт : Закон України від 5 травня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 25. – Ст. 212.

14. Про затвердження переліку видів металобрухту, що утворився у військових частинах, військових установах, військових навчальних



закладах Збройних Сил та інших військових формуваннях, експорт якого забороняється : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1595// Офіційний вісник України. – 2001. – № 48. – Ст. 2148.

15. Про регулювання товарообмінних (бартерних) операцій у галузі зовнішньоекономічної діяльності : Закон України від 23 грудня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 44.

16. Про деякі питання регулювання товарообмінних (бартерних) операцій у галузі зовнішньоекономічної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1999 року № 756// Офіційний вісник України. – 1999. – № 18.

17. Про затвердження Порядку реєстрації зовнішньоекономічних контрактів (договорів) на здійснення експортних операцій з металобрухтом : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 155 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 341.

18. Про порядок реєстрації (обліку) зовнішньоекономічних контрактів (договорів) на здійснення експортних операцій з металобрухтом : Наказ Міністерства економіки України від 15 грудня 2005 року № 505 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 1. – Ст. 61.

19. Про затвердження Порядку погодження зовнішньоекономічних контрактів (договорів) на здійснення експортних операцій з металобрухтом : Наказ Міністерства промислової політики від 29 березня 2002 року № 144// Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 949.

20. Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією / видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2000 року № 1120 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1217.

## ПОНЯТИЕ ИСКА КАК УНИВЕРСАЛЬНОГО ИНСТРУМЕНТА ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Светлана ПУЛЬ,

аспирант кафедры гражданского права и процесса  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

On the basis of the doctrinal sources in the article the approaches to the definition of the claim as a universal instrument for the protection of civil rights. The analysis of different definitions of the concept of action brings to the conclusion that the definition of the claim as the claimant's appeal to the court for the consideration and resolution of the substantive dispute with the defendant on the protection of the violated subjective right or a legally protected interest. Particular attention is paid to the selection of elements of the claim, which has not only theoretical but also practical importance. The latter is due to the fact that elements of the individual claim, allow to distinguish it from other, similar lawsuits, claims or establish an identity. It is argued that the separation of the elements of the claim is necessary to exercise control over the implementation of the court by the plaintiff of his procedural right to change the claim, as well as to determine the scope of the trial, the boundaries of the judicial activity.

**Key words:** claim form of protection rights, claim, elements of the claim, subject of the claim, ground of claim, content of claim.

### Аннотация

На основе анализа доктринальных источников в статье раскрываются подходы к определению понятия иска как универсального инструмента защиты гражданских прав. Проведенный анализ различных определений понятия иска подводит к выводу о необходимости определения иска как обращения истца к суду с просьбой о рассмотрении и разрешении материально-правового спора с ответчиком о защите нарушенного субъективного права или охраняемого законом интереса. Особое внимание уделено проблеме выделения элементов иска, имеющей не только теоретическое, но и большое практическое значение. Последнее связано с тем, что элементы индивидуализируют иск, позволяют отграничить его от иных, сходных, исков или установит тождество исков. Утверждается, что выделение элементов иска необходимо для осуществления судом контроля над реализацией истцом своего процессуального права на изменение иска, а также позволяет определить пределы судебного разбирательства, границы судебной деятельности.

**Ключевые слова:** исковая форма защиты права, иск, элементы иска, предмет иска, основание иска, содержание иска.

**Постановка проблемы.** Способ разрешения споров между гражданами и принуждения их к исполнению обязанностей существует несколько. Самый простой и естественный – это самостоятельное осуществление своих прав, что и происходило с момента осознания их человеком. По мере развития государственной власти подобный способ постепенно сошел на нет, так как в развитом государстве он может быть терпим только в виде исключения – в случае, если не сопровождается запрещенными законом действиями.

Суть другого способа состоит в том, чтобы спорящие избрали по взаимному согласию постороннее лицо, которому они оба доверяют, и попросили его решить, кто из них прав, обязуясь подчиниться его решению.

В этом случае постороннее лицо называется третейским судом, который, впрочем, применим далеко не всегда, поскольку, во-первых, предполагает наличие обоюдного согласия спорящих и готовность подчиняться решению избранного судьи, а во-вторых, иногда между гражданами никакого спора нет: обе заинтересованные стороны одинаково понимают закон и делают из него одинаковые выводы, но сторона, обязанная исполнить какое-либо действие в пользу другой стороны, уклоняется от этого, вовсе не отрицая существования своей обязанности.

Третьим способом является обращение к помощи государственной власти, которая обладает достаточными средствами для того, чтобы преодолеть упорство отдельного граждани-



на и принудить его к повиновению. В случае, когда частное лицо обращается к государству за содействием при осуществлении своих прав, государственная власть должна проверить правомерность требования просителя и осуществить его, если оно окажется правомерным.

Для того чтобы проверить правомерность требования гражданина, необходимо установить фактические обстоятельства дела, отыскать подходящие нормы и истолковать их, что является довольно сложным.

Поэтому современная практика проверки правомерности предъявляемых гражданами друг к другу требований поручается специальным органам власти, которые именуется гражданскими судами, а их деятельность предопределяет наличие определенных форм и правил, образующих гражданский процесс.

Вторая задача – задача фактического осуществления права – сводится к применению действий, совершаемых с целью осуществления признанных судом правомерными требований граждан. Подобные действия образуют производство по исполнению судебных решений, или исполнительный процесс. При этом в общем случае исковое производство должно предшествовать исполнительному и служить для него основой.

Значит, право на судебную защиту является одним из важнейших прав, принадлежащих заинтересованному лицу. При этом иск является одним из наиболее сложных институтов и основным процессуальным средством защиты нарушенного или оспоренного права. Отличительными чертами искового производства является наличие спора о праве и спорящих сторон, между которыми ведется спор о праве.

**Актуальность темы.** Несмотря на то, что использование понятия иска распространено очень широко, законодательство не содержит соответствующего определения. Неоднозначность, чрезмерная запутанность в определении понятия «иск» вызывают пессимизм во взглядах на проблему иска, отсутствие четкой и ясной перспективы ее разрешения. Последнее, в свою очередь, обуславливает актуальность исследования указанной проблематики.

В науке гражданского процессуального права понятие иска как универсального инструмента защиты гражданских прав определялось М. Гурвичем [1, с. 64–83], А. Добровольским [2, с. 16–31], А. Клейманом [3, с. 147–168], В. Кройтором [4, с. 140–151], Г. Осокиной [5, с. 22–26; 6, с. 63–109], М. Треушниковым [7, с. 220–241] и другими учеными.

Итак, **целью статьи** является определение понятия иска как универсального инструмента защиты гражданских прав.

**Изложение основного материала исследования.** Что касается необходимости искового производства как такового, то еще в начале XX века Е. Васильковский замечал, что первоначально гражданские права осуществлялись их обладателями путем самопомощи, и только тогда, когда противная сторона оказывала сопротивление или отрицала право, к осуществлению которого делались попытки, противники обращались к третьей стороне или государственному суду.

Проявляющееся в таком порядке различие между очевидными, бесспорными требованиями и сомнительными, спорными сохранило свое значение по настоящее время.

И теперь в западноевропейских процессуальных системах гражданско-правовые требования, основанные на бесспорных документах, именно на актах, совершенных при участии нотариусов или судов, осуществляются принудительным путем, без предварительной судебной проверки, которая производится только в том случае, когда противник заявит спор в общем исковом порядке производства [8, с. 6–10].

Подобный подход к необходимости судебной защиты прав граждан сохранился и в наше время. Так, М. Шакарян по этому поводу замечает, что право на судебную защиту субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций осуществляется путем обращения в суд.

Основная масса гражданских дел, рассматриваемых судами, – дела по спорам, возникающим из различных правоотношений, отнесенные законом к исковому производству.

Исковое производство – урегулированная нормами гражданского про-

цессуального права деятельность суда по рассмотрению и разрешению споров о субъективном праве или охраняемом законом интересе, возникающих из гражданских, семейных, трудовых, кооперативных и других материальных правоотношений [9, с. 310–312].

Таким образом, мы подходим к необходимости наличия определенного инструмента, который предоставит соответствующую возможность защитить свои права. И таким инструментом как раз и является иск.

Большой толковый словарь современного украинского языка определяет иск как обращение в суд с требованием защиты гражданских прав [10, с. 1022].

Как определено в юридической энциклопедии, иском (англ. “suit”, “lawsuit”, “action”) является юридическое средство защиты нарушенного или оспариваемого субъективного права. В гражданском процессе иск может быть предъявлен любым заинтересованным лицом в установленном законом порядке.

Различаются понятия иска в материальном смысле (материально-правовая сторона иска) и иска в процессуальном смысле (процессуально-правовая сторона иска).

В первом случае речь идет о возможности удовлетворения заявленного требования по существу на основе установленных фактов и норм законодательства – гражданского, трудового, семейного и т. д.; во втором – о правомерности обращения в суд с целью получения судебного решения.

Формой выражения иска является исковое заявление, которое должно содержать определенные реквизиты: наименование суда, куда оно адресовано, наименование и адреса сторон, фактические основания иска и подтверждающие их доказательства, содержащиеся требования и цену иска, перечень прилагаемых документов. Заявление подается с копиями по числу ответчиков и оплачивается государственной пошлиной [11, с. 188].

Следует отметить, что в правоведении понятие иска определяется неоднозначно, все существующие подходы можно сгруппировать в три группы:

– иск – средство судебной защиты, то есть обращение заинтересованно-



го лица к юрисдикционному органу, в частности к суду, с просьбой о разрешении правового конфликта в целях защиты субъективного права или охраняемого законом интереса обратившегося или другого лица, если в силу закона обратившийся вправе защищать интересы других лиц;

– иск – само правопритязание, само субъективное право;

– иск – сложная категория, имеющая две стороны: процессуальную и материально-правовую.

Расхождение во мнениях при определении понятия иска объясняется не только сложностью исследуемой категории, но и в известной мере несовершенством юридической техники, когда один и тот же термин действующего гражданского процессуального законодательства используется для обозначения разных понятий. Но, как бы ни определялось понятие иска, и праведы, и законодатель сходятся в одном: иск есть там, где есть исковое производство. Предъявление иска – основание для возбуждения искового производства [4, с. 321; 12, с. 210–212].

Таким образом, слово «иск» означает обращенную к суду просьбу юридически заинтересованного лица о защите его материального права, когда речь идет о его спорности. При этом требование имеет гражданско-правовой характер. Значит, понятием «иск» охватывается как само спорное правовое требование истца к ответчику, так и обращение в суд с просьбой о защите интереса и возложении государственной обязанности на ответчика к принудительному исполнению им заявленного требования [13, с. 110].

Что касается конструкции иска, то вопрос об элементах иска – один из самых спорных в науке гражданского процессуального права. Ученые спорят как о количественном составе, так и о качественной определенности элементов иска. Иск как всякое явление объективной действительности имеет внутреннюю структуру, то есть содержание. В связи с этим правовая природа любого иска определяется не только его внешними признаками, но и содержанием.

Регулирование исковой формы защиты субъективных прав и законных

интересов построено таким образом, что для приведения искового механизма в действие и эффективного его использования недостаточно знать внешние признаки иска, необходимо еще и глубокое знание его внутренней структуры.

Для характеристики внутренней структуры иска, то есть его содержания, в теории гражданского процесса используется термин «элементы иска». Под элементами иска понимаются такие составные части, которые в совокупности определяют его содержание, обуславливают самостоятельность и индивидуальную определенность иска. Иными словами, элементы иска позволяют отличить один иск от другого, что свидетельствует об их практическом значении [5, с. 22–26; 6, с. 63–109].

Как считает В. Кройтор, в иске различают три составные части (элемента):

- предмет иска;
- основание иска;
- содержание иска.

Предметом иска является материально-правовое требование истца к ответчику, относительно которого суд должен вынести решение. Поскольку спор всегда связан с притязанием истца к ответчику, в исковом заявлении истец должен указать суть своего требования. Например, таковым может быть требование о взыскании долга, о возмещении ущерба, причиненного заливом квартиры и т. п.

В процессе рассмотрения гражданского дела по существу истец имеет право изменить предмет иска. Однако его изменение возможно лишь на протяжении рассмотрения дела по существу (только в суде первой инстанции) и в пределах спорного правоотношения. Например, требование об изменении договора найма жилого помещения возможно изменить на требование о принудительном обмене; такое изменение предмета проходит в пределах спорного жилищного правоотношения.

От предмета иска следует отличать предмет спора, его еще принято называть объектом иска. Это то материальное благо, получения которого добивается истец, например, конкретное имущество, сумма денег, жилое помещение.

Материально-правовое требование истца должно опираться на основание иска. Основанием иска являются обстоятельства, которыми истец обосновывает свои требования.

В исковом заявлении должны быть изложены обстоятельства, которыми истец обосновывает свои требования. Такие обстоятельства составляют юридические факты, предусмотренные гипотезой материальной нормы права, регулирующей спорное правоотношение, из которой истец выводит свои требования к ответчику. Так, например, в иске о взыскании алиментов на ребенка обстоятельства основания иска будут следующие факты: наличие брака между родителями; рождение ребенка в период брака; ответчик указан родителем в свидетельстве о рождении ребенка; ребенок проживает с матерью; отец оставил семью и не оказывает помощи в содержании ребенка.

В течение всего времени рассмотрения дела по существу истец вправе изменить основание иска. При этом истец не должен выходить за пределы материально-правового требования. Изменение основания иска может состоять как в указании на новые обстоятельства, подтверждающие исковые требования, так и в их дополнении или исключении некоторых обстоятельств. Например, вначале по делу об установлении отцовства истец ссылаясь на наличие факта совместного проживания и ведения общего хозяйства матерью ребенка и ответчиком до рождения ребенка, который затем был дополнен доказательством, с достоверностью подтверждающим признание ответчиком отцовства (выраженное письменно или устно субъективное отношение к ребенку, как к своему родному сыну или дочери). Нельзя одновременно изменить и предмет, и основание иска, то есть, по сути, предъявить новый иск.

Под содержанием иска следует понимать вид судебной защиты, за которой истец обращается в суд. В содержании иска проявляется его процессуально-правовая сторона. Например, истец может просить суд вынести решение о присуждении ему вещи, о восстановлении нарушенного права и т. п. [4, с. 322–324].

**Выводы.** Таким образом, под иском понимается обращение истца



(предполагаемого носителя субъективного материального права) к суду с просьбой о рассмотрении и разрешении материально-правового спора с ответчиком (предполагаемым носителем субъективной обязанности) о защите нарушенного субъективного права или охраняемого законом интереса. Под иском также можно понимать обращение истца к суду с просьбой решить вопрос по поводу возникновения, изменения или прекращения материально-правового отношения с ответчиком. Под элементами иска следует понимать его составные части (признаки), делающие каждый иск индивидуальным, отличающим его от других исков и составляющие его содержание, основание, предмет и стороны. Элементы иска дают необходимую информацию о характере спорного правоотношения, выражаемого через конкретную просьбу лица; фактических обстоятельствах дела, обосновывающих эту просьбу; заинтересованных лицах – сторонах процесса; субъективном материальном праве, нуждающемся, по мнению истца, в защите. Такая информация позволяет индивидуализировать и сам процесс по конкретному гражданскому делу, определить объем, характер, и направления деятельности суда. Ответчик, к которому предъявлен иск, получает возможность подготовиться к защите, поскольку узнает о характере предъявленного к нему требования, из чего оно вытекает и на чем основано. В зависимости от способа испрашиваемой истцом защиты его субъективного материального права предметом иска могут быть спор о наличии или отсутствии материального правоотношения между истцом и ответчиком; спор об обязанностях ответчика, вытекающих из материального правоотношения с истцом; спор об изменении или прекращении существующего между сторонами правоотношения. Содержание иска определяется как действие суда, которого добивается истец, то есть вынесения решения о признании наличия правоотношения между ним и ответчиком или о взыскании с ответчика в его пользу определенной суммы денег и т. д. Основание иска – это те обстоятельства, на которых истец основывает свое обращение в суд.

Он должен назвать их в своем заявлении. Хотя закон не устанавливает каких-либо ограничений возможности истца обосновать предъявляемый им иск любыми фактами реальной действительности, значение имеют только юридические факты – обстоятельства, влекущие возникновение, изменение или прекращение правоотношения, с которым связан возникший между сторонами материально-правовой спор.

Перспектива дальнейших исследований состоит в классификации иска как универсального инструмента защиты гражданских прав.

#### Список использованной литературы:

1. Гурвич М. Лекции по советскому гражданскому процессу / М. Гурвич. – М. : Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1950. – 199 с.
2. Добровольский А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А. Добровольский, С. Иванова. – М. : Издательство Московского университета, 1979. – 230 с.
3. Клейнман А. Советский гражданский процесс / А. Клейнман. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1954. – 407 с.
4. Кройтор В. Защита прав и интересов в суде : [научно-практическое пособие] / В.А. Кройтор. – 3-е изд., изм. и доп. – Х. : Эспада, 2002. – 528 с.
5. Осокина Г. Гражданский процесс. Общая часть / Г. Осокина. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2013. – 704 с.
6. Осокина Г. Иск (теория и практика) / Г. Осокина. – М. : Городец, 2000. – 192 с.
7. Гражданский процесс : [учебник] / под ред. М. Треушникова. – М. : Спарк-Городец, 1998. – 370 с.
8. Васьковский Е. Учебник гражданского процесса / Е. Васьковский. – М. : Издание Бр. Башмаковых, 1917. – 372 с.
9. Гражданское процессуальное право : [учебник] / [С. Алехина, В. Блажеев и др.] ; под ред. М. Шакарян. – М. : ТК Велби ; Проспект, 2004. – 584 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
11. Тихомирова Л. Юридическая энциклопедия / Л. Тихомирова ; под ред. М. Тихомирова. – М., 1997. – 526 с.

12. Вукот М. Гражданский процесс России / М. Вукот. – М. : Юрист, 2005. – 540 с.

13. Гришин И. Гражданский процесс: Вопросы и ответы / И. Гришин ; под ред. М. Треушникова. – М. : Юриспруденция, 2000. – 224 с.



## СУЩНОСТЬ МАТЕРИАЛЬНО-ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ

Виталий ПЧЕЛИН,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры административного права и процесса  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

In the article we reveal the essence of the concept of “material and financial support of Administrative Procedure of Ukraine”. To a content of the foregoing concept is proposed to include such categories as “material support” and “financial security”. Each of these categories is analyzed. We establish several disadvantages and advantages of the approaches proposed by scientists to determine the nature of the concepts of “material support” and “financial security”. It is determined that the material and financial support of relevant public institutions has a very close relationship and in some cases lead to each other. We substantiate appropriateness of using such design as “material and financial support”. The author proposes his own definition of “material and financial support of Administrative Procedure of Ukraine”.

**Key words:** administrative proceedings, financial support, logistical support, financial security, material and financial support.

### Аннотация

В статье раскрывается сущность понятия «материально-финансовое обеспечение административного судопроизводства Украины». В содержание вышеприведенного понятия предлагается включать такие категории, как «материальное обеспечение» и «финансовое обеспечение». Производится анализ каждой из указанных категорий. Устанавливается ряд недостатков и преимуществ в подходах, предложенных учеными по определению сущности понятий «материальное обеспечение» и «финансовое обеспечение». Определяется, что материальное и финансовое обеспечение соответствующих общественных институтов имеют очень тесную взаимосвязь и в некоторых случаях обуславливают действие друг друга. Обосновывается целесообразность использования конструкции «материально-финансовое обеспечение». Предоставляется авторское видение сущности категории «материально-финансовое обеспечение административного судопроизводства Украины».

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, материальное обеспечение, материально-техническое обеспечение, финансовое обеспечение, материально-финансовое обеспечение.

**Постановка проблемы.** Не вызывает сомнения, что функционирование любой государственной институции невозможно без ее материально-финансового обеспечения. Как справедливо отмечают в научно-правовых кругах, обеспечение реализации внутренних и внешних функций государства невозможно без использования финансовых ресурсов. Именно за счет аккумуляции средств в собственности государства, формирования специальных фондов возможно существование самого государства [19, с. 5]. Не является исключением и осуществление деятельности по защите и восстановлению нарушенных, оспариваемых или непризнанных прав, свобод и интересов физических и юридических лиц, которое осуществляется в рамках административного судопроизводства Украины. Эффективность деятельности административных судов напрямую зависит от полноты их материально-финансового обеспечения.

**Актуальность темы.** Вопросы, связанные с обеспечением деятельности органов судебной власти, исследовались в трудах таких ученых-правоведов, как В.Б. Аверьянов, А.Ф. Андриуса, А.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Бев-

зенко, В.М. Гарашук, И.П. Голосниченко, И.Б. Колиушко, Т.А. Коломоец, А.Т. Комзюк, С.А. Кузниченко, Р.А. Куйбида, Р.С. Мельник, А.Н. Музычук, В.И. Олефир, В.Ф. Опрышко, М.Ф. Орзих, А.М. Пасенюк, Е.П. Рябченко, Е.Ю. Синявская, С.Г. Стеценко, Е.А. Харитонов, А.И. Харитонов. Научные труды вышеуказанных ученых-правоведов, несомненно, имеют важную научную и практическую ценность, ведь выводы и рекомендации, содержащиеся в них, служат совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Вместе с тем следует отметить, что в научно-правовых кругах не прослеживается единство позиций по использованию терминологии, связанной с материально-финансовым обеспечением соответствующих общественных институтов. Для обозначения одних и тех же процессов часто используются разные по своей сути термины. Внимание особенностям материально-финансового обеспечения административного судопроизводства Украины почти не уделялось. В своей совокупности изложенное обуславливает актуальность тематики исследования.

Итак, **целью статьи** является установление сущности материально-фи-

нансового обеспечения административного судопроизводства Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Как следует из анализа содержания понятия «материально-финансовое обеспечение», его образуют такие составляющие, как «финансовое обеспечение» и «материальное обеспечение». При этом следует отметить тот факт, что в научно-правовых кругах используют различные термины: «финансовое обеспечение», «материальное обеспечение», «материально-техническое обеспечение» и тому подобное. Так, финансовое обеспечение определяют как метод финансового механизма, который определяет источники и формы финансирования субъектов хозяйствования, деятельность которых направлена на воспроизведение, сохранение и укрепление здоровья граждан [9, с. 73]. В данном случае при определении финансового обеспечения ак-



цент делается лишь на определении источников и форм финансирования, что, по нашему мнению, недостаточно для осуществления финансового обеспечения соответствующей государственной институции. Для того чтобы в конечном итоге финансово обеспечить соответствующий процесс, необходимо не только определить источники финансирования, но и мобилизовать последние, превратив их в фонды средств. В дальнейшем такие фонды необходимо распределить и использовать, что может быть уже осуществлено в различных формах, например, в наличной или безналичной форме.

Похожее, но расширенное определение сущности финансового обеспечения предоставляет Я.М. Буздуган в ходе исследования проблематики правовых и организационных основ финансового обеспечения здравоохранения в Украине. С точки зрения ученого, финансовое обеспечение – это метод финансового механизма, с помощью которого формируют и используют фонды денежных средств и который характеризует содержание воздействия финансов на различные аспекты общественных правоотношений [4, с. 42]. Ученый ставит ударение на таких составляющих финансового обеспечения, как мобилизация (формирование) и использование фондов денежных средств, не говоря о такой составляющей, как распределение таких фондов. При этом в обоих из приведенных выше вариантов сущность финансового обеспечения соответствующей сферы общественных отношений определяется как совокупность способов (мер, приемов), благодаря реализации которых выполняются задачи в такой сфере.

Через такие категории, как «мобилизация» и «использование» соответствующих фондов, сущность финансового обеспечения раскрывает и В.В. Коноплев при определении особенностей организационно-правового механизма подготовки и принятия управленческих решений в административной деятельности органов внутренних дел. Ученый под финансовым обеспечением понимает операции с финансовыми активами органов внутренних дел, направленные на покрытие их потребностей в капитале из всех возможных и законных источников, их мобилизацию

и использование. При этом ученый отмечает, что содержание финансового обеспечения составляют денежные отношения, которые сопровождаются непрерывным кругооборотом средств. Кругооборот денежных средств осуществляется в форме расходов ресурсов и получения доходов, их распределения и использования. Финансовое обеспечение органов внутренних дел достигается за счет мобилизации финансовых ресурсов – ресурсов, привлеченных в хозяйственный оборот с помощью различных форм и методов из разных источников и предназначенных обеспечивать бесперебойность финансирования органов внутренних дел [10, с. 234–235]. Итак, ученый финансовое обеспечение понимает уже не просто как метод, а как «операции», которые, в свою очередь, осуществляются в процессе реализации различных форм и методов. Также путем анализа вышеприведенного определения сущности финансового обеспечения представляется возможным выделить его характерные черты:

- 1) представляет собой операцию с активами;
- 2) включает в себя мобилизацию, распределение и использование денежных фондов;
- 3) является разновидностью денежных отношений;
- 4) сопровождается непрерывным оборотом денежных средств;
- 5) осуществляется из разных (возможных и законных) источников;
- 6) реализуется с помощью различных форм и методов.

М.С. Ильницький в своем исследовании, посвященном административно-правовому регулированию финансового обеспечения и материально-технического снабжения органов внутренних дел Украины, отмечает, что финансовое обеспечение органов внутренних дел представляет собой деятельность, осуществляемую в рамках финансовой системы государства во всех ее проявлениях, и является формой участия в распределении денежных средств путем получения финансовых ресурсов в установленном законом порядке с целью надления органов внутренних дел соответствующими материально-техническими ресурсами [8, с. 214]. Считаю, что приведенное определение финансового обеспечения является

наиболее универсальным из всех предложенных выше. Вместе с тем следует отметить, что ученый, определяя сущность финансового обеспечения, включает в него и материально-техническое обеспечение. Другими словами, в приведенном случае финансовое обеспечение является более широким понятием по отношению к материально-техническому обеспечению, с чем трудно согласиться, поскольку они, хотя и связаны, но осуществляются в различных формах.

Так, даже семантический смысл слова «финансовый» определяется как:

- применительно к финансам;
- связан с организацией финансов, денежного обращения и кредита;
- то же самое, что «денежный» [7, с. 1537].

Более того, содержание самой категории «финансы» в научно-правовых кругах определяют в следующих значениях:

1) обобщенное понятие, характеризующее систему экономических и правовых отношений в процессе распределения и использования денежных средств [21, с. 277];

2) систему экономических отношений, связанных с мобилизацией (формированием, образованием), распределением (перераспределением), использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств [20, с. 11];

3) экономической инструмент распределения и перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода, инструмент контроля за образованием и использованием фондов денежных средств [14, с. 9; 5, с. 13];

4) всегда денежные отношения, в которых одним из субъектов выступает государство [13, с. 22];

5) собственно денежные фонды, определенные суммы денег (денежные активы), которые имеют четко очерченные линии формирования и использования [7, с. 51; 15, с. 95].

При этом следует согласиться с мнением авторского коллектива учебника «Финансовое право Украины», который отмечает, что финансовые отношения связаны не только с деньгами. В определенной степени сюда входит и группа натуральных отношений. Естественно, они неразрывно связаны или



являются производными от денежных, но не адекватны им. Например, как отмечают ученые, действующее национальное законодательство закрепляет возможность уплаты налога в натуральной форме, хотя по своей природе налог – это денежные поступления. Финансовые отношения охватывают и отношения обеспечения обязанности по уплате налога (реализация имущества налогоплательщика). Эти отношения, которые опосредствуют денежные или связанные с определенными трудностями, носят временный характер. Однако и это свидетельствует о неравнозначности финансов и денег. Объективная необходимость финансов обуславливается существованием государства, наличием товарно-денежных отношений. Денежные же фонды образуют материальное содержание финансов, но не их сущность [19, с. 8]. Приведенное выступает одной из основных причин использования нами именно категории «материально-финансовое обеспечение административного судопроизводства», поскольку и финансовое, и материальное обеспечение в данном случае являются взаимосвязанными. Вместе с тем необходимо отдельно исследовать сущность категории «материальное обеспечение».

В своем исследовании, посвященном определению особенностей правового регулирования материального обеспечения работников органов внутренних дел, М.С. Бидюкова определяет материальное обеспечение таких работников как систему нормативно-закрепленных социально-экономических мероприятий, гарантирующих и обеспечивающих удовлетворение их материальных потребностей, выполнение возложенных на них задач и обязанностей, реализацию предоставленных им прав и компенсирующих определенные ограничения, установленные законодательством в отношении к этой категории лиц [3, с. 27]. В приведенном случае, по нашему мнению, удачно подчеркивается роль материального обеспечения, то, что именно с его помощью осуществляется выполнение задач и функций лицами, в отношении которых оно осуществляется. Отдельно следует отметить то, что ученый подчеркивает нормативное закрепление мероприятий по материальному обеспечению. Вместе с тем мы считаем, что материальное обеспечение

в предложенном варианте нельзя рассматривать как «гарантирование и обеспечение удовлетворения их материальных потребностей», так как непонятно, о каких именно материальных потребностях идет речь. По нашему мнению, более удачным было бы определение, согласно которому такая деятельность гарантирует и обеспечивает материальные потребности приведенных лиц, возникающих в связи со служебной необходимостью.

Внимание следует обратить также на то, что в научно-правовых кругах нечасто используют термин «материальное обеспечение», ведь там более склонны к оперированию конструкцией «материально-техническое обеспечение». При этом сущность понятия «материально-техническое обеспечение» определяют через такие категории, как «процесс» или «деятельность». В частности, в своей монографической научной работе «Правовое регулирование организации и деятельности республиканских промышленных комплексов» И.М. Рознатовский определяет материально-техническое обеспечение как процесс планомерного и комплексного обеспечения хозяйства всеми необходимыми материально-техническими средствами, необходимыми для его нормального функционирования [16, с. 83–88; 10, с. 232]. В данном случае упор также делается на том, что именно благодаря материально-техническому обеспечению происходит нормальное функционирование соответствующего общественного института, с чем трудно не согласиться.

В ходе исследования особенностей реформирования правовой системы как средства повышения ее эффективности Я.И. Лэнгер определяет материально-техническое обеспечение как многообразную практическую деятельность государственных органов и должностных лиц по созданию материальной базы для действия нормативно-правового акта [12, с. 181–182]. Предложенное ученым определение сущности понятия «материально-техническое обеспечение», по нашему мнению, является крайне узким, не раскрывает его сути, поскольку не указывает, каким образом эта «разнообразная практическая деятельность» реализуется.

Кроме этого, в научно-правовых кругах материально-техническое обе-

спечение определяется как организованный государством и его органами процесс обращения материальных благ (средств производства и предметов потребления) на наиболее рациональное их препровождение от производителей к потребителям [17, с. 22; 10, с. 232; 18, с. 91]. Как совокупность соответствующих процессов материально-техническое обеспечение определяют и в юридической энциклопедической литературе. В частности, по мнению авторского коллектива большого энциклопедического словаря, материально-техническое обеспечение представляет собой комплекс организационных, экономических, технических, транспортных, правовых и иных мер и действий, направленных на обеспечение потребностей предприятий, фирм, объединений, учреждений, организаций средствами производства и предметами труда для использования в материальном производстве и сфере непромышленной деятельности [6, с. 441]. По поводу вышеприведенной позиции заметим, что при определении сущности материально-технического обеспечения отмечается, что оно является «комплексом организационных, экономических, технических, транспортных, правовых и иных мер и процессов». То есть технические мероприятия и процессы называют в перечне других, с помощью которых достигается конечная цель такой деятельности. Согласно такой логике с помощью вышеприведенного термина можно охарактеризовать «материально-организационное обеспечение», «материально-правовое обеспечение», «материально-экономическое обеспечение», «материально-транспортное обеспечение» и так далее. По нашему мнению, категория «техническое обеспечение» является более узкой по отношению к «материальному обеспечению», поскольку входит в состав последней. В этом контексте отметим, что мы поддерживаем позицию А.Н. Алтуниной, которая, исследуя особенности деятельности органов местного самоуправления по осуществлению делегированных функций и полномочий, отмечает, что более целесообразно использовать термин «материально-финансовое обеспечение», поскольку он является более содержательным и включает техническое обеспечение деятельности органов власти [1, с. 120–121].



Кроме вышесказанного, содержание категории «материально-техническое обеспечение» в научно-правовых кругах раскрывают как общественные правоотношения. Так, исследуя особенности правового регулирования материально-технического обеспечения сельскохозяйственных товаропроизводителей, Г.С. Корниенко определяет сущность материально-технического обеспечения агропромышленного комплекса как совокупность общественных отношений, урегулированных нормативными актами или договорами по обеспечению материально-техническими ресурсами, необходимыми для своевременного и бесперебойного проведения цикла сельскохозяйственных работ по производству, переработке и реализации сельскохозяйственной продукции, а также для выполнения экономических, социальных и других задач с целью надлежащего функционирования агропромышленного комплекса и удовлетворения потребностей страны в продуктах питания [11, с. 56]. М.И. Ильницький считает, что в под материально-техническим обеспечением органов внутренних дел Украины следует понимать систему товарно-денежных и хозяйственных отношений, которые возникают между органами государственной власти, службами Министерства внутренних дел Украины, предприятиями, организациями, физическими лицами, с одной стороны, и подразделениями органов внутренних дел, с другой стороны, в процессе централизованного снабжения материальных, технических и военных ресурсов для удовлетворения потребностей во время выполнения органами внутренних дел своих обязанностей и задач, определенных действующим национальным законодательством [8, с. 30–31]. Считаем, что предлагаемое указанным выше ученым определение сущности понятия «материально-техническое обеспечение» является слишком громоздким, поскольку в нем предпринята попытка перечислить всех субъектов правоотношений, возникающих в такой сфере. Вместо этого, по нашему мнению, целесообразно было бы лишь сказать, что указанные правоотношения возникают между их субъектами, а уже отдельным пунктом раскрыть, в случае необходимости, конкретный перечень таких субъектов.

Отдельно следует подчеркнуть, что в указанном выше случае содержание «материально-технического обеспечения» переплетается с сущностью «финансового обеспечения», так как указывается, что это, помимо прочего, товарно-денежные отношения. Такая позиция не является неправильной, а в очередной раз подчеркивает целесообразность использования категории «материально-финансовое обеспечение».

**Выводы.** Таким образом, на основе вышеприведенных позиций, а также с учетом положений действующего национального законодательства материально-финансовое обеспечение административного судопроизводства Украины представляется возможным определить как урегулированные на нормативно-правовом уровне общественные отношения, которые возникают в процессе деятельности их субъектов, направленной на мобилизацию, распределение и использование фондов денежных средств, а также поставку необходимых материальных ресурсов с целью гарантирования и обеспечения нормального функционирования административных судов, выполнения их задач и функций, связанных с рассмотрением и решением публично-правовых споров, отнесенных к их компетенции.

#### Список использованной литературы:

- Алтунина О.М. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення делегованих функцій та повноважень виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Алтунина. – Донецьк, 2009. – 206 с.
- Башнянин Г.І. Фінансові системи в економіці держави / Г.І.Башнянин // Фінанси України. – 1999. – № 10. – С. 51–55.
- Бідукова М.С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / М.С. Бідукова. – Х., 2006. – 217 с.
- Буздуган Я.М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Я.М. Буздуган. – К., 2009. – 228 с.
- Вакарюк Л.В. Інститути бюджетного права як підгалузі фінансового права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.В. Вакарюк. – О., 2009. – 210 с.
- Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
- Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
- Ільницький М.С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.С. Ільницький. – К., 2009. – 242 с.
- Карпишин Н.І. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Н.І. Карпишин. – Тернопіль, 2006. – 208 с.
- Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Конопльов. – Х., 2006. – 413 с.
- Корниенко Г.С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Г.С. – Х., 2005. – 190 с.
- Ленгер Я.І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Я.І. Ленгер. – К., 2007. – 215 с.
- Нестеренко А.С. Правові засади формування та використання місцевих



фінансових ресурсів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.С. Нестеренко. – О., 2004. – 200 с.

14. Общая теория финансов / под ред. Л.А. Дробозиной. – М. : Банки и биржи, 1995. – 254 с.

15. Онишко С.В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України : дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / С.В. Онишко. – К., 2004. – 448 с.

16. Рознатовский И.М. Правовое регулирование организации и деятельности республиканских промышленных объединений / И.М. Рознатовский. – К. : Наук. думка, 1981. – 187 с.

17. Тесленко В.М. Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / В.М. Тесленко. – М. : Академия МВД РФ, 1992. – 28 с.

18. Ткачук О.І. Правовий статус посадових осіб митної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Ткачук. – Х., 2008. – 203 с.

19. Фінансове право : [підручник] / [М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський, О.О. Дмитрик та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 400 с.

20. Фінансове право : [підручник] / відп. ред. О.П. Гетманець. – Х. : Еспада, 2008. – 416 с.

21. Юрична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 6 : Т–Я. – 2004. – 768 с.

## ПРИНЦИП ГЛАСНОСТИ И ОТКРЫТОСТИ СУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА И ЕГО ПОЛНАЯ ФИКСАЦИЯ ТЕХНИЧЕСКИМИ СРЕДСТВАМИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

**Виктория РОГАЛЬСКАЯ,**

кандидат юридических наук,

доцент кафедры уголовного процесса

Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

This article deals with the peculiarities of the implementation of the principle of transparency and openness of court proceedings and its complete recording by technical means in criminal proceedings. It is dealt with the main domestic and international regulations, by which this principle is regulated and also differences in the implementation of one of the substantive elements of the principle of transparency and openness of court proceedings and its complete fixation by technical means in criminal proceedings – the openness of implementation of the criminal proceedings in the courts of all instances and the possible to carry out the fixation of the session by technical means by persons, present in the courtroom.

**Key words:** principle, criminal proceedings, transparency, openness, court proceedings, fixation, technical means.

### Аннотация

Статья посвящена особенностям реализации принципа гласности и открытости судебного производства и его полной фиксации техническими средствами в уголовном процессе. В ней рассмотрены основные отечественные и международные нормативно-правовые акты, которыми регламентируется данный принцип, а также отличия в реализации одного из содержательных элементов принципа гласности и открытости судебного производства и его полной фиксации техническими средствами в уголовном процессе – открытость осуществления уголовного производства в судах всех инстанций и возможность лиц присутствующих в зале судебного заседания осуществлять фиксацию техническими средствами.

**Ключевые слова:** принцип, уголовный процесс, гласность, открытость, судебное производство, фиксация, технические средства.

**Постановка проблемы.** Гласность и открытость – это одни из важнейших проявлений демократичности государства, поскольку только информированность граждан предоставляет им возможность со знанием дела участвовать в управлении государством. Гласность и открытость выступают как гарантии права на свободу слова, на свободу убеждений и свободное их выражение. Категории гласности и открытости судебного производства для уголовного судопроизводства сегодня считаются, безусловно, основополагающими, которые определяют саму сущность уголовного процесса.

Законодатель в ст. 129 Конституции Украины гласность судебного процесса и его полную фиксацию техническими средствами определил как один из основных принципов судопроизводства [1]. Однако упоминание в едином пункте нескольких явлений, соединенным союзом «и», означает разграничение

этих понятий. Вместе с тем в Законе Украины «О судостроительстве и статусе судей» вопрос о полной фиксации судебного процесса техническими средствами рассматривается в разрезе статей «Гласность и открытость судебного процесса» (ст. 11), что дает основание полную фиксацию техническими средствами признать составляющей принципа гласности [2].

**Актуальность темы.** На сегодня существует неоднозначный подход законодателя к урегулированию вопроса о фиксации судебного процесса техническими средствами. Это свидетельствует об актуальности данной проблемы и служит первопричиной ее научного решения.

Проблемы обеспечения гласности рассматривались в работах А.В. Володиной, В.В. Городовенка, О.В. Каплиной, О.П. Кучинской, В.Т. Маляренка, О.Г. Яновской, В.И. Слипченка, В.П. Гончара и других ученых, но все



они осуществляли свои исследования до 2015 года, когда был принят Закон Украины «Про обеспечения права на справедливый суд», согласно ч. 9 которого были внесены изменения в ст. 11 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» и гарантирована возможность проведения в зале судебного заседания фотосъемки, видео- и аудиозаписи с использованием портативных видео- и аудиотехнических средств без получения отдельного решения суда [3].

Итак, **целью статьи** является получение новых научных результатов относительно особенностей реализации принципа гласности и открытости судебного производства и его полной фиксации техническими средствами в уголовном процессе.

Для достижения указанной цели необходимо выполнить следующие задачи:

1) проанализировать регламентацию принципа гласности и открытости судебного производства и его полной фиксации техническими средствами в уголовном процессе;

2) определить содержательные элементы и пределы реализации вышеуказанного принципа;

3) рассмотреть особенности и проблемы в реализации одного из содержательных элементов принципа гласности и открытости судебного производства и его полной фиксации техническими средствами в уголовном процессе – публичный характер судебных слушаний.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно ст. 129 Конституции Украины гласность судебного процесса и его полная фиксация техническими средствами является одним из принципов судопроизводства [1]. Этот же принцип регламентирован и в других нормативно-правовых актах, в том числе и международных. Так, Всеобщая декларация прав человека (1948 год) содержит требование о необходимости обеспечения природного права каждого на рассмотрение его дела «гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом» (ст. 10); гласность рассматривается также как необходимая составляющая презумпции невиновности (ст. 11) [4]. Согласно п. 1 ст. 14 Международного пакта про гражданские и политические

права (1966 год) публичное рассмотрение является элементом права на справедливый суд, а любое решение в уголовном или гражданском деле «должно быть публичным» [5]. Согласно п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ) (1950 год) гласное рассмотрение дела является одним из элементов справедливого судебного рассмотрения, а судебное решение должно провозглашаться публично [6]. В национальном законодательстве принцип гласности, кроме Конституции Украины, закреплен также в ст. 11 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» [2]. Таким образом, законодатель распространил действие этого принципа на все виды судопроизводства, в том числе и на уголовное. Этот вывод также следует и из анализа ст. 7 и ст. 27 Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины), где принцип гласности и открытости судебного производства и его полная фиксация техническими средствами отнесен к принципами уголовного производства [7].

Принцип гласности судебного процесса и его полная фиксация техническими средствами должен действовать на всех стадиях судебного производства и в судебном разбирательстве в суде первой инстанции и при пересмотре судебных решений в судах апелляционной и кассационной инстанций, в Верховном Суде Украины.

Вместе с тем Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) допускает в исключительных случаях отсутствие гласности в апелляционных, кассационных и других инстанциях, где проверяются принятые решения. Так, в делах «Монелла против Швеции» (решение от 22 февраля 1984 года) и «Морис против Швеции» (решение от 2 марта 1987 года) перед судом встал вопрос о возможности ухода апелляционной инстанции от принципа открытого рассмотрения, на котором обвиняемый может присутствовать и отстаивать свою позицию. ЕСПЧ постановил, что, если рассмотрение в суде первой инстанции было гласным, то отсутствие гласности в судах второй и третьей инстанций может быть оправдано особенностями процедуры – когда жалоба затрагивает исключительно вопросы права, а не факта, то, по мнению ЕСПЧ, требования гласного рассмотре-

ния является выполненными и тогда, когда заявителю не была предоставлена возможность лично быть заслушанным в апелляционном или кассационном суде [8; 9].

Кроме того, возникают вопросы и по поводу реализации данного принципа на досудебном производстве при обжаловании следственным судьей решений, действий или бездействия органов досудебного расследования и прокурора в порядке ст. 303 УПК Украины и принятии иных решений, которые уполномочен принимать следственный судья на этой стадии (применение мер обеспечения уголовного производства или проведение следственных (розыскных) действий). Спорные моменты возникают в связи с тем что, с одной стороны, проведение открытого судебного заседания для принятия вышеуказанных решений следственным судьей может повлечь за собой разглашение ведомостей досудебного расследования, что является недопустимым согласно ст. 222 КПК Украины, а с другой стороны, следственный судья должен принимать такие решения в судебном заседании в соответствии с правилами судебного рассмотрения, предусмотренными в ст. ст. 318–330 УПК Украины, то есть гласно и открыто (ч. 1 ст. 306 УПК Украины).

Анализ вышеуказанных статей УПК Украины позволяет сделать вывод о том, что при принятии следственным судьей на досудебном производстве своих решений никаких исключений из реализации принципа гласности судебного процесса и его полной фиксации техническими средствами, кроме тех, которые предусмотрены в ст. 27 УПК Украины и в ст. ст. 318–330 УПК Украины, быть не должно.

Содержательными элементами принципа гласности судебного процесса и его полной фиксации техническими средствами, исходя из системного анализа нормативно-правовых актов, в которых он регламентирован, являются:

- 1) право сторон предстать перед судом;
- 2) право сторон эффективно участвовать в судебных заседаниях;
- 3) публичный характер судебных заседаний;
- 4) обязанность суда сделать свое решение достоянием общественности.



Среди указанных содержательных элементов в последнее время более всего обсуждается третий из вышеперечисленных элементов, а именно публичный характер судебных заседаний, что подразумевает под собой право стороны потребовать присутствия на открытом судебном заседании публики, в том числе средств массовой информации, и возможность лиц, присутствующих в зале судебного заседания, осуществлять фиксацию судебного заседания техническими средствами.

Публичный характер слушаний предоставляет сторонам защиту на случай тайного, не подконтрольного общественной проверке отправления правосудия. Кроме того, это является способом поддержания в общественности уверенности в справедливости отправления правосудия и самих судов. Прозрачность правосудия является важной составляющей справедливости судебного процесса, гарантированного ст. 6 ЕКПЧ и играющего основополагающую роль в демократическом обществе.

Ограничения реализации принципа гласности судебного процесса и его полной фиксации техническими средствами, в соответствии с положениями ст. 6 ЕКПЧ, касаются только возможности суда ограничить присутствие прессы и других лиц во время судебных заседаний по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, если того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в мере, строго необходимой суду, – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия [6].

Никаких ограничений по фиксации судебных производств техническими средствами в ст. 6 ЕКПЧ независимо от характера фиксации (трансляция или осуществление фото-, видео- звукозаписи) или технических характеристик устройств, на которые будет осуществляться такая фиксация (стационарная аппаратура или портативные устройства), не установлено. Эта позиция подтверждена и в отдельных решениях

ЕСПЧ, в которых признана правомерность осуществления даже трансляции судебных заседаний без разрешения суда (Pinto Coelho v. Portugal (от 22 марта 2016 года, № 48718 | 11), не говоря уже о видеофиксации на портативные устройства [10].

В Украине же среди теоретиков и практиков в последнее время возможность лиц, присутствующих в зале судебного заседания, осуществлять фиксацию судебного заседания техническими средствами стала предметом острых дискуссий, что связано в первую очередь с несогласованностью между ст. 27 УПК Украины и ст. 11 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей». Так, законодатель в ст. 11 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» гарантировал возможность проведения в зале судебного заседания фотосъемки, видео- и аудиозаписи с использованием портативных видео- и аудиотехнических средств без получения отдельного разрешения суда [2], исключения из этого положения допускаются только на основании определения судьи о закрытом судебном заседании в ограниченных случаях, а именно: если обвиняемый является несовершеннолетним; при рассмотрении дела о преступлении против половой свободы и половой неприкосновенности личности; при необходимости предотвратить разглашения сведений о личной и семейной жизни или обстоятельствах, которые унижают достоинство лица; если осуществление производства в открытом судебном заседании может привести к разглашению охраняемой законом тайны; при необходимости обеспечения безопасности лиц, участвующих в уголовном производстве [7], а в ст. 27 УПК Украины без разрешения суда разрешено только вести стенограмму, делать заметки и использовать портативные аудиозаписывающие устройства. Проведение в зале судебного заседания фотосъемки, видеозаписи, трансляции судебного заседания по радио и телевидению, а также проведение звукозаписи с применением стационарной аппаратуры допускаются на основании определения суда,

которое принимается с учетом мнения сторон и возможности проведения таких действий без ущерба для судебного разбирательства [7].

Такая несогласованность на практике приводит к тому, что судьи, ссылаясь на ч. 3 ст. 9 УПК Украины, которая регламентирует, что все законы и другие нормативно-правовые акты, положения которых касаются уголовного производства, должны соответствовать УПК Украины, а при осуществлении уголовного производства не может применяться закон, который противоречит УПК Украины, запрещают проведение видеофиксации судебного заседания на портативные устройства.

Указанная позиция судей находит свою поддержку и в теории права, поскольку несогласованность между ст. 27 УПК Украины и ч. 9 Закона Украины «Об обеспечении права на справедливый суд», которым внесены изменения в ст. 11 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей», является примером темпоральной<sup>1</sup> и содержательной<sup>2</sup> коллизии права. В теории права при совпадении темпоральной и содержательной коллизии, возникающей вследствие более позднего введения в действие общей нормы, приоритет отдается специальной норме, хотя она и принята ранее [11, с. 102]. То есть, по правилам теории права, судьи должны руководствоваться положениями ч. 2 ст. 27 УПК Украины как специальной нормы, и, пока не будут внесены изменения в УПК Украины, судьи уполномочены запрещать проведение видеосъемки в судебном производстве, даже если она осуществляется на портативные видеопортативные устройства.

Но по нашему убеждению, в современных условиях для повышения авторитета судей и восстановления доверия к суду как к институту высшей справедливости очень важным является демонстрация открытости судебной власти перед общественностью и ее подотчетность народу Украины. Одним из механизмов реализации достижения этой цели является максимальная гласность и открытость судебных заседаний. Право на видеосъемку судебного заседания не должно зависеть от согласия суда и сторон процесса или от технических характеристик устройства, на которое будет вестись фиксация судебного заседания. Оно должно ограничи-

<sup>1</sup> Темпоральная (временная) коллизия – это коллизия, которая возникла в результате принятия в разное время по одному и тому же вопросу минимум двух норм права [11, с. 102].

<sup>2</sup> Содержательные коллизии – это коллизии между нормами, которые возникают в результате частичного совпадения объемов их регулирования, обусловленного спецификой общественных отношений [11, с. 102].



ваться только в случае принятия судом решения о закрытом рассмотрении дела и вынесения соответствующего определения в исключительных случаях. Во всех остальных случаях суд должен рассматривать дело гласно и открыто и не вправе запрещать проведение видеозаписи судебного заседания.

**Выводы.** На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1) принцип гласности судебного процесса (его полная фиксация техническими средствами) является одним из основных принципов уголовного судопроизводства, который регламентирован как в национальных (Конституция Украины, Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей», УПК Украины), так и в международных (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт про гражданские и политические права, ЕКПЧ) нормативно-правовых актах;

2) содержательными элементами вышеуказанного принципа являются: а) право сторон предстать перед судом; б) право сторон эффективно участвовать в судебных заседаниях; в) публичный характер судебных заседаний; г) обязанность суда сделать свое решение достоянием общественности;

3) пределы реализации принципа гласности судебного процесса и его полной фиксации техническими средствами распространяются на все стадии уголовного процесса: на до-судебном производстве при принятии следственным судьей своих решений никаких исключений из реализации принципа гласности судебного процесса и его полной фиксации техническими средствами, кроме тех, которые предусмотрены в ст. 27 УПК Украины и в ст. ст. 318–330 УПК Украины, быть не должно; при пересмотре судебных решений в тех случаях, когда жалоба затрагивает исключительно вопросы права, а не факта, допустимы ограничения вышеуказанного принципа;

4) для устранения противоречий в национальных законодательных нормах необходимо как можно быстрее с учетом положений ст. 6 ЕКПЧ и позиции ЕСПЧ внести изменения в УПК Украины и изменить положения ст. 27 в соответствии с положениями ст. 11 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей», где предусмотреть при-

сутствующим на судебных заседаниях возможность проведения в зале судебного заседания фотосъемки, видео- и аудиозаписи с использованием портативных видео- и аудиотехнических средств без получения отдельного разрешения суда.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. – К. : ІВА, 1996. – 52 с.
2. Про судостроїть і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
3. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.
4. Загальна Декларація прав людини (Прийнята і проголошена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 217 А (III) від 10 грудня 1948 року) // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992. – С. 18–24.
5. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (Прийнятий резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї від 16 грудня 1966 року) // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи. – К., 1992. – С. 36–62.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
7. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
8. «Монелла против Швеции» (решение от 22 февраля 1984 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int>.
9. «Морис против Швеции» (решение от 2 марта 1987 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int>.

10. Pinto Coehlo v. Portugal (от 22 марта 2016 года, № 48718|11) [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe.int>.

11. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / М.В. Цвік та ін. ; ред. М.В. Цвік, О.В. Петришин. – Х. : Право, 2009. – 584 с.



## ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ПОЧВ НА ТЕРРИТОРИИ УКРАИНЫ ДО 1990 ГОДА

Оксана РОДИК,  
аспирант

Академии труда, социальных отношений и туризма

### Summary

The article runs about historical and legislative phases of the development of soil protection legislation by 1990. The paper presents the analyses of legislative documents of Kievan Rus, Polish-Lithuanian statutes, acts of Hetmanschyna period, and law decree acts of Russian Empire and norms of the Soviet period. Significant theoretical conclusions of the period are highlighted for the analysis of the contemporary state of the problem and defining its prospects for the nearest future.

**Key words:** soil, formation of soil protection legislation, soil reform.

### Анотация

В статье рассмотрены историко-правовые этапы становления законодательства об охране почв до 1990 г. Анализируются нормативно-правовые документы Киевской Руси, Польско-Литовские статуты, акты времен Гетманщины, законодательные акты Российской империи и нормативы Советского периода. Акцентируется внимание на важных теоретических выводах указанного периода для анализа современного состояния проблемы и определения перспектив ее развития в ближайшее время.

**Ключевые слова:** почва, становление правовой охраны почв, земельная реформа.

**Постановка проблемы.** Согласно ст. 14 Конституции Украины [1] почвы определяются как основное национальное богатство, которое находится под особой охраной государства. В почвенном покрове Украины преобладает чернозем, расположенный почти на 27,8 млн. гектаров, в том числе 22 млн. гектаров, или около 60%, пахотной земли, что составляет основной фонд для получения сельскохозяйственной продукции [2, с. 18]. Эти земли также выступают стратегическим ресурсом государства особого значения, источником благосостояния нынешнего и будущих поколений, гарантом государственной независимости. Однако в современных условиях сложно рассчитывать на стабильность законодательства и постоянство правового регулирования [3, с. 5]. В связи с этим правовая охрана почв на законодательном уровне является важнейшей проблемой, без решения которой достижение устойчивого землепользования невозможно.

**Актуальность темы исследования** обуславливается критической ситуацией в нормативной сфере по охране почвенного покрова в результате бессистемной законодательной деятельности в области земельного права, неприятия инноваций и разработок ученых, доминированием традиционных систем производства 80-х годов прошлого века. Еще более усугубляет

правовое положение Украины продолжение осуществления неэффективной государственной политики, несмотря на кровавые революционные события 2014 г., а также затягивание земельной реформы уже на 25 лет; потеря части плодородных черноземов из-за военного конфликта на юго-востоке страны и аннексии Крыма. Эти и другие факты, указывающие на ошибки прошлого и современности, определили необходимость глубокого научного осмысления поэтапного становления и развития земельного законодательства по правовому обеспечению охраны почв в Украине как основного национального богатства украинского народа.

**Состояние исследования.** Вопросы законодательного обеспечения правовой охраны почв в Украине активно исследуются в науке земельного права с тех пор, как В.Л. Мунтян в советском земельном праве впервые исследовал правовые проблемы охраны почв и сделал теоретические выводы и рекомендации, которые не были реализованы и потому являются предметом научных исследований украинских ученых по земельному праву (Н.С. Гавриш, П.Ф. Кулинич, А.В. Коньшева, В.Л. Мунтян, А.М. Мирошниченко, В.В. Носик, Т.К. Оверковская, С.В. Сидорова, А.М. Третьяк и другие).

**Цель статьи.** Решение указанной проблемы через анализ этапов становления и развития соответствующей

отрасли законодательства позволит изучить нормотворчество Украины в его исторической динамике с соблюдением хронологической последовательности, что в дальнейшем может служить фундаментом для формирования теоретических и практических выводов, важных для анализа современного состояния проблемы и определения перспектив ее развития в ближайшее время. Историческая преемственность и повторность основных юридических форм, как подчеркивается в литературе, с одной стороны, дают возможность прогнозировать направление дальнейшего развития законодательства с учетом максимального использования ценного исторического опыта, а с другой, – избежать применения в будущем юридических форм, которые не оправдали себя [5, с. 36].

**Изложение основного материала исследования.** Трансформационные процессы социально-экономического строя общества исторически развивались и менялись вместе с земельными отношениями. Согласно правовой доктрине, земельными считаются такие отношения, которые связаны с использованием, охраной и воспроизводством земель [6, с. 11], в том числе и почв. В связи с этим правовая охрана почв также не оставалась неизменной. Процесс развития земельных почвоохраненных отношений зависел не только от степени познания обществом объ-



активных законов природы и уровня влияния человека на окружающую среду, как отмечают ученые [5, с. 25], но и от изменения форм земельной собственности на плодородные черноземы. Ведь собственность на землю как экономическая категория предполагает не присвоение земли как материального объекта, а получение абсолютной и относительной ренты от ее использования [7, с. 107], третью часть которой, по словам М.Д. Руденко, необходимо вкладывать в сохранение и улучшение плодородных свойств почв.

Во времена Трипольской культуры (VI – III тыс. до н.э.) благодаря плодородным почвам наши предки перестали путешествовать, задержались на этих землях и начали свою тысячелетнюю историю мирового земледелия [8, с. 45]. В период *ведения примитивного земледелия* тонкий почвенный слой выступал дополнительной возможностью, которую человек использовал для своего прогресса, осознав важность естественного плодородия почв. Земельные отношения того времени регулировались обычаями и традициями, существовала коллективная (общинная) собственность на землю, которая обеспечивала равноправное и равномерное распределение результатов труда каждого члена общины [9, с. 26].

Становление Киевской государственности (IX–XVII вв.) ученые связывают с развитием сельскохозяйственной деятельности на плодородных черноземных почвах. Первый кодекс законов «Русская правда» содержал представление о смысле понятия «право собственности на землю», которое официально не реализовывалось. В тот период не было необходимости введения охранных норм для сохранения грунтовых массивов. На этом этапе развития земледелия право пользования землей стало основной формой земельных отношений в различных социально-экономических формациях человечества.

Первая аграрная реформа, проведенная Сигизмундом Августиним, на территории Украины осуществлялась в середине XVI в. и законодательно была закреплена в Литовских уставах (в то время северо-центральная территория Украины входила в состав Великого Княжества Литовского). Суть реформы заключалась в перераспределении прав

управления аграрного хозяйства. Феодалы получали собственные наделы, а крестьяне – наделы-волоки. Именно такое организационное и территориальное деление позволяло развивать эффективное сельское хозяйство, таким образом зарождалось внутреннее землеустройство, земельный кадастр, реестр земель на волоки, а также определялись земельные наделы по качеству почв.

После объединения Польши и Большого Княжества Литовского Украинские земли перешли под корону Речи Посполитой. Этим ознаменовалось начало влияния еще и западноевропейских норм права, которые вместе с Литовскими статутами формировали земельные отношения в Украине. В сборнике норм права «Саксонское зеркало» (1224–1230 гг.) отражался специфический порядок регламентации общественных, в том числе земельных отношений, направленных на поддержание и функционирование феодальной системы. Впоследствии появился еще один свод права – «Магдебургское право», которое с 1494 г. регулировало местное самоуправление в Украине.

В начале XVIII в. в Украине возникла сложная ситуация. Автономное государство начало терять свою самостоятельность: в 1764 г. отменяется Гетьманство, а в 1775 г. ликвидируется Запорожская Сечь. В России начинается переход от станово-представительной к абсолютной монархии, на территории всей Украины, входившей в состав России, был введен в действие Свод законов Российской империи, который утверждал крепостное право. В 1785 г. в Свод законов была внесена правовая норма, в которой определялось содержание понятия «право собственности на землю»: «С этого момента начинается гражданская история русского права собственности» [10, с. 25]. Украина в то время не имела собственного законодательства и потому преимущественно руководствовалась вышеперечисленными немецкими законодательными актами и царскими указами. Необходимо отметить, что в 1743 г. была осуществлена попытка кодифицировать украинское законодательство. Свидетельством тому выступает разработанный сборник «Права, по которым судится малороссийский народ». В гл. 14 указанного сборника

изложен порядок распоряжения объектами собственности и пользования землей, платежи за пользование землей [10, с. 23], однако почвоохранные нормы не были предусмотрены. Однако сборник «Прав» в течение 12-летнего редактирования так и не получил законодательного выражения.

Итак, для указанного периода характерен примитивный способ ведения земледелия через общинное землевладение (совместное владение землей) с использованием минимума агротехники, привлечением небольшого количества угодий и без применения удобрений. Антропогенная нагрузка была минимальной, соответственно естественное плодородие почв при такой примитивной системе земледелия не нарушалось и восстанавливалось естественным путем. В этот период происходит накопление научных знаний о почве и ее свойстве – плодородии, поэтому потребность принятия правовых норм по охране плодородных черноземов не возникала. К тому же большое количество различных и противоречивых источников права создавали трудности в законодательной сфере.

До начала XX в. ведется экстенсивный способ земледелия путем усовершенствования орудий труда, стихийного хозяйственного освоения новых земель. Важным событием в аграрной истории Российской империи стала отмена крепостного права в 1861 г. и основание Крестьянского поземельного банка в 1882 г. Его основателем стал министр финансов Н.Х. Бунге. Согласно плану, банк должен был помогать крестьянину-землепользователю повышать его экономическое благосостояние. Банковская система стимулировала индивидуальное землевладение и землепользование, развитие фермерства, расширение рынка земель [9, с. 20]. Финансового стимулирования развития сельского хозяйства, особенно охраны и повышения плодородия почв, не наблюдалось. Царская власть бесхозяйственно относилась к проблеме охраны природы: не применялись химические удобрения, мелиоранты, орошение. Ни одного нормативного документа того времени, регламентирующего охрану почв, не нашлось. В то же время приобретенные знания, результаты теоретических исследований о качестве почв и их плодородии пытались систематизировать как науку.



В 10-х гг. XX в. земледелие находилось на *переходном этапе* своего развития. В Украине были уничтожены почти все леса [11, с. 16]. Невиданные темпы распространения деградационных процессов ухудшали качество почвенного покрова. К тому же уполномоченные государственные органы не принимали никаких мер по предотвращению деградации земли. Этим обусловлено возникновение реальной необходимости законодательного определения охранных норм по использованию почвы на основе результатов доктринальных исследований по применению травосеяния, полезащитного лесоразведения, применения органических и минеральных удобрений.

В 1907 г. началась земельная реформа П.А. Столыпина, суть которой заключалась в продаже земель крестьянам в частную собственность через Крестьянский банк на льготных условиях; предоставлении агроэкологической помощи крестьянам путем внедрения прогрессивных форм сельскохозяйственного производства; повышении культуры земледелия на селе путем организации учебных курсов. Конечный результат реформы ученые трактуют неоднозначно. В.Л. Мунтян утверждает, что общинное землевладение оказалось настолько экономически и юридически устойчивым, что столыпинское законодательство, предоставив возможность каждому крестьянину получить участок общинной земли в собственность и свободно отчуждать ее, так и не было реализовано в определенном объеме. Общинная собственность экономически была жизнеспособна и административно ломать ее было бессмысленно [12, с. 78]. Другие авторы [13, с. 54; 9, с. 22] обращают внимание на реальные показатели, которые отражали развитие сельского хозяйства в стране во время проведения реформы. К 1914 г. урожайность зерновых повысилась на 14%, а в отдельных регионах – на 25%. В Украине объем производства основных видов зерновых культур с 1909 по 1913 гг. превысил производство соответствующей продукции в Аргентине, Канаде и США вместе взятых. Происходили огромные сдвиги в структуре землепользования, что существенно повышало эффективность и рациональность использования земель [6, с. 65]. Учи-

тая вышеприведенные показатели, можно констатировать неоспоримый факт того, что частная собственность (владелец как эффективный хозяин) и ипотечное кредитование (под низкий процент залога сельскохозяйственных земель) имели огромное значение для развития сельского хозяйства, а именно использование стоимости земли для получения необходимых средств, которые могли бы быть направлены на различные нужды, в том числе и повышение уровня плодородия почв [13, с. 54].

Следующие коренные изменения в системе земельных правоотношений начались после Октябрьской революции 1917 г. и перед началом Первой мировой войны. 25 октября 1917 г. большевики свергли Временное правительство буржуазии. Второй всероссийский съезд объявил переход власти в руки Советов и на следующий день, 26 октября 1917 г., был принят «Декрет о земле». Законодательство Центральной Рады признало землю собственностью украинского народа. В официальном разъяснении к IV Универсалу Генеральный Секретариат подчеркнул, что отмена права собственности на землю и переход его к трудящемуся народу следует понимать «в том смысле, что право собственности на эти земли переходит к народу Украинской Республики, следовательно, со дня опубликования Универсала бывшим владельцам запрещается землю продавать, покупать, закладывать, дарить или передавать кому-либо в собственность другим способом, поскольку эти земли признаются Украинской Центральной Радой принадлежащими не отдельным лицам или учреждениям, а всему трудящемуся народу». Земельный закон, утвержденный Центральной Радой 31 января 1918 г., отменял право собственности и на крестьянские земли, а не только на нетрудовые, то есть вопрос о собственности на землю был доведен до логического конца [12, с. 78].

История земельной реформы в период Украинской революции (1917–1920 гг.) свидетельствует о ряде недостатков в политико-правовом обеспечении реформирования земельных отношений, что привело к низкой эффективности реформаторских мер и, в конечном итоге, к падению соответствующих правящих режимов. К таким недостаткам специалисты от-

носят нечеткость и неопределенность цели земельной реформы; перманентность форм ее достижения, что привело к промедлению и неопределенности ее конечных сроков; неоправданное затягивание процесса обсуждения и принятия законодательных актов; межпартийная несогласованность видения направлений земельной реформы и т. д. [14, с. 6]. Однако был и положительный момент реформирования. С приходом Советской власти охрана природы в целом и почв в частности стала делом государственного значения [15, с. 29]. Хотя в первые годы советской власти проблема правовой охраны почвенного покрова, в том числе от деградационных процессов, не была решена.

С 1929 г. началась аграрная реформа, которая открыла новую страницу в развитии сельского хозяйства. Вводился первый пятилетний план, который был направлен на коллективизацию, то есть создание крупных коллективных хозяйств на основе 20% крестьянских дворов. В дальнейшем распространялась сплошная коллективизация, которая должна была охватить почти все крестьянские хозяйства. В то время на украинские земли возлагались непосильные планы: они должны были обеспечивать 27% общесоюзного урожая зерновых и выполнять до 38% плана зернозаготовок. В 1932 г. подняли план заготовки зерна на 44% [16], что обрекло миллионы людей на смерть от искусственного голода 1932–1933 гг. Таким образом, по пятилетнему плану Украина стала плацдармом социально-экономической и производственно-технической перестройки сельской экономики всего Советского Союза. В результате проведения указанных реформаторских, сокрушительных грабежей народной собственности возникла важнейшая задача по охране единого земельного фонда страны от нерационального использования – борьба с бесхозным использованием земель для сельскохозяйственных целей. Соответственно, 27 мая 1939 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР приняли постановление «О мерах охраны общественных земель колхозов от разбазаривания» [17, с. 71].

С целью обеспечения повышения плодородия почв, роста урожайности и создания прочной кормовой базы для животноводства было принято по-



становление Совета Народных Комиссаров Союза СССР от 5 марта 1940 г. «О введении правильных севооборотов в колхозах и совхозах УССР». Этим постановлением было зафиксировано, что при введении севооборотов должно обеспечиваться проведение мероприятий по закреплению песков, оврагов и мелиорации участков, подверженных выветриванию и вымыванию почв (облесение, защелачивание и др.) [18, с. 352].

После Великой Отечественной войны целью пятилетнего плана 1945–1950 гг. ставилось полное восстановление сельского хозяйства и обеспечение дальнейшего развития всех его отраслей. В законе о пятилетнем плане находим повсеместное повышение урожайности и увеличение валового сбора сельскохозяйственной продукции на основе повышения культуры земледелия и достижений передовой агрономической науки. Для этого вводились правильные севообороты с применением в них травосеяния, а также вовремя поднятых и хорошо обработанных паров, другие мероприятия по защите почв и посевов от неблагоприятного воздействия природных факторов [10, с. 70]. Между тем, однотипные севообороты вводились во всех хозяйствах, без учета разницы в почвах, обеспеченности кормовыми угодьями [19, с. 10]. В соответствии с планом действий 20 октября 1948 г. Совет министров СССР и ЦК ВКП(б) приняли постановление «О плане полезащитных насаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР».

В 1953–1960 гг. содержание почвоохранных работ определялось политическими и хозяйственными задачами по подъему сельского хозяйства, начало которому положил сентябрьский Пленум ЦК КПСС 1953 г., который наметил систему мер по дальнейшему развитию и защите земель сельскохозяйственного назначения. Однако основным критерием принятых мер по охране и использованию сельскохозяйственных земель страны был валовой урожай сельскохозяйственных культур. В связи с этим при их реализации недостаточное внимание уделялось сохранению и повышению качества сельскохозяйственного фонда [4, с. 134].

Серьезное беспокойство в обществе вызвало состояние качества почв в 60–70 гг. XX в., в период ведения *интенсивного способа земледелия*. В это время резко усилилась деградация почв по причине расширения эрозии и загрязнения окружающей среды. Именно в этот период были приняты основные нормативные акты по предотвращению деградации земель.

В ст. 5 Закона «Об охране природы Украинской ССР» 30 июня 1960 г. [20, с. 16], дополнение 1964 г., речь идет о надлежащем сельскохозяйственном использовании почв, которое не должно приводить к ухудшению качества плодородных земель, а также о том, что в процессе использования земель соответствующей категории должно улучшаться их плодородие.

Новый учет эрозионных земель определяли Постановления Совета Министров СССР «Об организации борьбы с эрозией почв на территории УССР» от 30 апреля 1960 г., «Об улучшении полезащитных лесонасаждений в колхозах и совхозах УССР» от 22 августа 1960 г., «О мерах по охране почв и защитных лесонасаждений на территории Украинской ССР» от 12 сентября 1960 г., «О дополнительных мерах по защите почв от водной и ветровой эрозии» от 21 февраля 1961 г., «О ходе выполнения задач по полезащитному лесонасаждению в колхозах и совхозах Украинской РСР» от 17 марта 1962 г. [17, с. 75].

Частично пробелы почвоохранного законодательства восполнялись положениями нормативных актов «Об обязательном для всех землепользователей минимуме мер по борьбе с эрозией почв и по восстановлению плодородия и продуктивному использованию эрозионных земель в УССР» от 12 сентября 1960 г. [20, с. 109] и Положением «О государственных контролерах по охране почв и защитных лесонасаждениях на территории Украинской ССР» от 19 сентября 1962 г., заслуживающими особого внимания. В первом содержались нормы, которые, если своевременно и правильно их применить, могли бы обеспечить успешную борьбу с разрушением и истощением почв, способствовать восстановлению их плодородия. Однако на практике это имело скорее рекомендательный характер, поскольку не было предусмотрено,

каким образом и кто будет контролировать действительное внедрение таких мероприятий, а также какая ответственность за это возлагалась. Другим положением, наоборот, впервые определялся механизм деятельности специально уполномоченных государственных органов по проверке соблюдения и выполнения почвозащитного законодательства. Охрана почв и защитных лесонасаждений, а также контроль над проведением мероприятий по восстановлению плодородия и продуктивному использованию эрозионных земель в Украинской ССР возлагались на Министерство сельского хозяйства республики, областные управления этого же министерства через государственных контролеров [17, с. 51–54].

В результате детальных почвенных обследований в стране было обнаружено большие площади земель, подверженных водной эрозии. В связи с этим в 1963–1965 гг. институт «Укрземпроект» начал экспериментальные работы по противозерозийной организации территории, в том числе разработку проектов внутрихозяйственного землеустройства с одновременным решением в них комплекса организационных мероприятий [10, с. 78]. На основе экспериментальной работы института было принято Постановление ЦКПРС и Совета Министров СССР от 20 марта 1967 г. «О неотложных мерах по защите почв от ветровой и водной эрозии». Этим постановлением определена широкая программа по осуществлению комплекса организационно-хозяйственных, агротехнических, лесомелиоративных и гидротехнических противозерозийных мероприятий, связанных с предотвращением деградационных процессов на земле и ликвидацией их последствий [15, с. 3]. В последующие годы было принято Постановление Совета Министров СССР от 28 ноября 1975 г. «О мерах по улучшению организации работ по защите почв от водной и ветровой эрозии».

В историческом аспекте по проблеме деградации почв следует отметить, что наиболее широкий перечень обязанностей по предотвращению таких явлений был в свое время закреплён именно в Земельном кодексе УССР 1970 г. [20, с. 97]. Постановление Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 г. «О мерах по дальнейшему



улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов» [20, с. 11] усиливало ответственность министерств, ведомств, предприятий и организаций за осуществление мероприятий по предотвращению деградации почв [15, с. 4].

Советское законодательство устанавливает и обязательный комплекс мероприятий по уничтожению сорняков и повышению плодородия почв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 апреля 1962 г. «Об усилении борьбы с сорняками» [20, с. 118] определялась ответственность земледельцев за нарушение правил борьбы с сорняками. 22 марта 1963 г. Совет Министров УССР утвердил «Минимум обязательных для колхозов, совхозов и других хозяйств мероприятий по защите растений от вредителей и болезней в Украинской ССР», который предусматривал материальную ответственность земледельцев, небрежно относящихся к борьбе с вредителями и болезнями растений и насаждений [17, с. 60].

Охрана почв регулируется также санитарными правовыми актами государственных органов. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 января 1960 г. «О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР» отмечается, что в ряде районов страны почва загрязняется промышленными выбросами и хозяйственно-бытовыми отходами. Аналогичное постановление приняла Верховная Рада УССР 29 июня 1961 г. «Положение о государственном санитарном надзоре в СССР», утвержденное Советом Министров СССР 29 октября 1963 г., возлагает контроль над проведением мероприятий по предупреждению и ликвидации загрязнения почв на учреждения санитарно-эпидемиологической службы Министерства здравоохранения [17, с. 70].

Для дальнейшего развития земельных отношений имело большое значение принятие «Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» от 13 декабря 1968 г. [20, с. 78]. Этот этап отношений связан с реализацией Продовольственной программы [10, с. 77].

В 1966–1990 гг. повышается уровень правового регулирования отноше-

ний по мелиорации земель и их использованию путем принятия Постановления ЦК КП Украины и Совета Министров УССР от 30 июня 1966 г. «О широком развитии мелиорации земель для получения высоких и устойчивых урожаев зерновых и других сельскохозяйственных культур в Украинской ССР» и Постановления ЦК КП Украины и Совета Министров УССР от 6 декабря 1972 г. «О дальнейшем усилении работ по мелиорации земель и улучшению использования орошаемых и осушенных земель Украинской ССР», которые играли значительную роль в усилении работ по охране почв. В 1980–1992 гг. были разработаны проекты землеустройства по контурно-мелиоративной организации территории на площади 9,34 млн. га. Строительство противозерозийных гидротехнических сооружений выполнено на 42%, создание защитных лесонасаждений – на 65%, осуществлено рекультивацию на площади 40,43 тыс. га [21, с. 41].

В период существования СССР в земельно-правовом нормировании была создана система стандартов, которая и сегодня имеет большое значение для регулирования земельных отношений в независимой Украине. Эти нормы предусматривают формирование стандартного регулирования в отношении девяти объектов стандартизации, в том числе методологии и методики охраны природы и рационального использования природных ресурсов почв, земель, и др.: ГОСТ 17.4.3.02-85 «Охрана природы. Почвы. Требования к охране плодородного слоя почвы при выполнении земляных работ», Стандарты: ГОСТ 17.5.3.05-84 «Охрана природы. Рекультивация земель. Общие требования к землеванию» и ГОСТ 17.5.3.06-85 «Охрана природы. Земли. Требования к определению норм снятия плодородного слоя почвы при выполнении земельных работ» [6, с. 74].

Характеристика исторических событий и законодательных документов по охране почв на этапе становления советской власти дает возможность утверждать, что весь массив нормативного обеспечения направлен на защиту почвенного покрова от эрозии и химического загрязнения. Важным и мало разработанным остался вопрос санитарной охраны почв, сохранения плодородия почв садов и виноград-

ников, к тому же отсутствуют правовые нормы, которые регулировали бы отношения по борьбе с засолением и заболачиванием почв. Интенсивный способ земледелия (1960–1990 гг.) характеризовался принципом получения сельскохозяйственной прибыли любой ценой путем увеличения объемов применения химических удобрений, что способствовало негативным преобразованиям почвенного покрова. Соответственно проблема охраны почвы с учетом сохранения почвенного эколого-генетического разнообразия особого внимания не получила [4, с. 491].

С распадом Советского Союза и обретением Украиной независимости проблема правовой охраны почв стала особенно актуальной [5, с. 33].

Однако вопреки обострению данной проблемы данный период развития законодательного регулирования земельных отношений можно охарактеризовать как *ведение потребительского хозяйства*. Принимая определенные решения по природопользованию и, в частности, землепользованию, человек склонен выходить из своих субъективных потребностей, которые преимущественно являются эгоистическими, потребительскими и противоречат законам целостного и гармоничного функционирования биосферы. Именно такой, потребительский, подход в землепользовании царит в нашем государстве, о чем свидетельствует ухудшение качественного состояния украинских почв в течение последних десятилетий. Подтверждением этому является принятие постановления «О земельной реформе» 18 декабря 1990 г. [22], которая вступила в силу 15 марта 1991 г. и запустила новую систему земельных отношений. Первоочередной целью земельной реформы определяется создание условий для равноправного развития различных форм ведения хозяйства на земле и формирования многоукладной экономики, что является положительным моментом указанной реформы. Что же касается создания условий для рационального использования и охраны земель, в том числе и почв, то соответствующее положение также закреплено в общей форме в этом постановлении в качестве самостоятельной цели земельной реформы. Но этот аспект не получил дальнейшего развития ни в этом постановлении, ни в



последующих нормативно-правовых документах, посвященных регламентации земельной реформы [15, с. 13]. К тому же более 25 лет почвенные ресурсы используются с максимальной экономической эффективностью без соблюдения обязательных требований к охране качественного состояния почвы, что приводит к истощению почвенных массивов и потере их плодородия, которое играет очень важную роль в жизни человеческого общества, что может, по мнению Ю. Либиха, привести к гибели целой страны [23, с. 83].

**Выводы.** Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что в силу исторических событий, связанных со становлением государственно-территории Украины, можно выявить особенности, закономерности и тенденции развития законодательства о правовой охране почвы, ведь каждое событие в настоящем рождается из прошлого и приходится отцом будущему [13, с. 55].

Развитие законодательного регулирования отношений по правовой охране почвы в историко-правовом аспекте можно разделить на периоды, учитывая интенсивность ведения системы земледелия на: а) простой (VI тыс. до н.э. – XVIII вв.); б) экстенсивный (XVIII – нач. XX вв.); в) переходный (1910–1960-е гг.); г) интенсивный (нач. 1960-х гг. – 1990 гг.) и д) потребительский (1990 г. – и до сегодняшних дней). Первые два периода характеризуются минимальной антропогенной нагрузкой, в результате чего вопрос о естественном плодородии почв не поднимался – оно восстанавливалось естественным путем. Поэтому в принятии правовых норм по охране плодородных черноземов не возникало потребности. С каждым следующим этапом развития человеческой цивилизации правовые вопросы указанной проблематики только обострялись и требовали кардинальных решений. Особую актуальность данный вопрос приобретает в советский период интенсивного способа ведения земледелия, когда деградационные процессы охватили почти треть почвенных массивов, что связано с увеличением объемов применения удобрений и пестицидов, химических и водных мелиораций. В последующий период определенные надежды на решение данной проблемы возлагались на независимое,

демократическое, правовое государство – Украину. Однако изменения в политической и социальной системе положительных результатов не принесли, наоборот, правовая охрана почв не получила должного законодательного закрепления, ведь почвоохранные программы прекратили свое действие, а реформирование земельных отношений направлено на аспект собственности на землю. Украина до сих пор живет по советским законам.

Соответственно для обеспечения правовой охраны почв как основного национального богатства украинского народа возникает необходимость в дальнейшем развитии законодательства с учетом негативных действий, которые не оправдали ожидания, с одной стороны, и применение положительных историко-правовых аспектов, с другой. Например, Столыпинская реформа не только вывела сельское хозяйство из кризисного положения, но и превратила его в доминанту экономического развития страны, что является показателем экономического плодородия почв, уровень которой соответственно повысился [5, с. 27]. Создание поземельного банка, который предоставлял кредиты под залог сельскохозяйственных земель, дало возможность получать дополнительные средства для повышения уровня плодородия почв. Использование почвенных ресурсов в условиях рыночной экономики должно быть полноценной составляющей экономического механизма, поэтому необходимо создать такие экономические условия, в которых почва с ее основным свойством – плодородием – реализовала свой потенциал как капитал, но с учетом конституционных положений – особой правовой охраны.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР, у ред. Закону від 21.02.14 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 11. – Ст. 143.
2. Зубець М.В. Наші чорноземи – національне надбання природи / М.В. Зубець, С.А. Балюк, Б.С. Носко // *Голос України* – 2009 – 2 квітня. – № 59. – С. 18–19.

3. Оборотов Ю.Н. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні / Ю.Н. Оборотов // *Вісник нац. Акад. Прокуратури України*. – 2008. – № 4. – С. 5–10.

4. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення України : [монографія] / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.

5. Сидорова С.В. Правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / С.В. Сидорова – Х., 2013. – 181 с.

6. Мірошниченко А.М. Земельне право України: [навчальний посібник] / А.М. Мірошниченко. – К.: Інститут законодавства ВРУ, 2007. – 432 с.

7. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: [монограф.] / В.В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

8. Канигін Ю.М. Українська мрія / Ю.М. Канигін, З.Ю. Ткачук. – К.: Лексикон, 1996. – 152 с.

9. Ходаківська О.В. Земельні відносини у сільському господарстві: регіональний вимір: [монограф.] / О.В. Ходаківська, Н.І. Бурлака. – К.: ННЦ ІАЕ, 2012. – 242 с.

10. Третяк А.М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні: [навчальний посібник] / А.М. Третяк. – К.: Аграрна Україна, 2002. – 280 с.

11. Казанцев Н.Д. Правова охорона природи СРСР / Н.Д. Казанцев, Е.Н. Колотинская – М.: Госюриздат, 1962. – 134 с.

12. Мунтян В.Л. Деякі актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в Україні: / В.Л. Мунтян // *Что делать? Дайджест левой оппозиции*. – 2011. – № 7–8 – С. 77–81.

13. Корчинська О.А. Родючість ґрунтів: соціально-економічна та екологічна сутність: [монограф.] / О.А. Корчинська. – К.: ННЦ ІАЕ. 2008. – 238 с.

14. Заріцька І.М. Історичний досвід розвитку земельного законодавства в Україні (1917–1921 рр.) автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. М. Заріцька – К., 2009. – 22 с.



15. Конишева О.В. Правове забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право / О.В. Конишева – Х., 2002. – 171 с.

16. Енциклопедія українського народу. Колективізація в Україні та її наслідки (1928–1933 рр.). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.litopys.com.ua/encyclopedia/tempi-kolektiv-zats/kolektiv/>

17. Мунтян В.Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР / В.Л. Мунтян. – К.: Вид. Київського університету, 1966. – 99 с.

18. Важнейшие решения по сельскому хозяйству за 1938–1946 гг. – М.: ОГИЗ Сельхозгиз, 1948. – 639 с.

19. Актуальні питання розвитку земельної реформи в Україні / [А.С. Даниленко, Ю.Д. Білик, М.Ю. Гарбуз та ін.]; За ред. Ю.Д. Білика – К.: Урожай, 2004. – 96 с.

20. Охрана природы збірник законодавчих актів / укладач Ю.С. Шемшученко. – К.: «Урожай», 1976. – 368 с.

21. Лановець В.О. Сучасні проблеми землекористування та охорони земель / В.О. Лановець // Землепорядкування. – 2001. – № 1. – С. 41.

22. Про земельну реформу Постанова ВР УРСР від 18 грудня 1990 р. № 563-ХІІ, у ред. від 22.09.2005 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – ст. 100.

23. Либих Ю. Химия в приложении к земледелию и физиологии: / Ю. Либих – М. – Л.: Сельхозгиз, 1936. – 408 с.

## МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА: ПОНЯТИЕ И СООТНОШЕНИЕ С УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫМ ПРИНУЖДЕНИЕМ

Наталья СОТНЫК,  
аспирант

Львовского государственного университета внутренних дел

### Summary

In the article the theoretical research is the basic concept and the characteristic features of measures of ensuring the criminal proceedings according to the applicable Criminal Procedural Code of Ukraine 2012 and it was proposed the author's definition of this category. It has been explored the place of measures of ensuring the criminal proceedings in the system of criminal procedural coercion, also it has been substantiated the correlation of measures of ensuring the criminal proceedings and the measures of criminal procedural coercion. It was pointed on the necessity of expanding the legislative list of measures of ensuring the criminal proceedings.

**Key words:** measures of ensuring the criminal proceedings, measures of criminal procedural coercion, criminal procedural coercion.

### Аннотация

В статье рассмотрены понятие и основные характерные признаки мер обеспечения уголовного производства в соответствии с действующим Уголовным процессуальным кодексом Украины 2012 года и предложено авторское понимание указанной категории. Исследовано место мер обеспечения уголовного производства в системе уголовно-процессуального принуждения, обосновано соотношение мер обеспечения уголовного производства с мерами уголовно-процессуального принуждения. Указано на необходимость расширения законодательного перечня мер обеспечения уголовного производства. На основании изложенного проанализирована целесообразность применения понятия «меры обеспечения уголовного производства» в действующем Уголовном процессуальном кодексе Украины.

**Ключевые слова:** меры обеспечения уголовного производства, меры уголовно-процессуального принуждения, уголовно-процессуальное принуждение.

**Постановка проблемы.** 13 апреля 2012 года Уголовный процессуальный кодекс Украины (далее – УПК Украины) ввёл в научный оборот и практическую деятельность новое для криминалистов-процессуалистов понятие – «меры обеспечения уголовного производства». Между учеными и практиками до сих пор ведутся споры о понятии этой категории, её сути, соотношении мер обеспечения уголовного производства с уголовно-процессуальным принуждением и отождествлении указанных мер с мерами уголовно-процессуального принуждения, хорошо известными ещё с уголовно-процессуального законодательства 1960 года.

**Актуальность темы.** Неопределённость, казалось бы, таких сугубо теоретических вопросов ведет к неправильному применению мер обеспечения уголовного производства и увеличению ошибок в правоприменительной деятельности. Однако

обращаем внимание на то, что основным критерием применения уголовно-процессуального принуждения и его мероприятий является ограничение конституционных прав и свобод лица, что представляется оправданным в условиях осуществления уголовного производства. Поэтому следствием неправильного понимания и применения мер обеспечения уголовного производства может быть значительное ограничение (или даже нарушение) конституционных прав и свобод личности, которая попадает в сферу уголовного производства, что выходит за рамки дозволенного законом ограничения и является недопустимым в условиях правового государства.

Вопросы уголовно-процессуального принуждения в советскую эпоху исследовали такие ученые, как А.Н. Ахпанов, З.З. Зиннатуллин, З.Д. Еникеев, З.Ф. Коврига, В.М. Корнуков, Ф.М. Ку-



дин, И.Л. Петрухин, научные наработки которых являются фундаментальными в этом направлении.

Некоторые аспекты уголовно-процессуального принуждения и его мероприятий в период независимости Украины изучали А.А. Благодыр, Д.Л. Василенко, Е.В. Верхогляд-Герасименко, С.Л. Деревянкин, А.В. Захарко, Э.Д. Коваленко, С.В. Пастушенко, В.В. Рожнова, Т.В. Садовая, А.Я. Хитра, И.Н. Янченко и другие учёные.

Однако эти вопросы все равно остаются дискуссионными в теории уголовного судопроизводства и приобрели особую актуальность с принятием нового УПК Украины и внесением с целью выполнения рекомендаций Европейского Союза соответствующих изменений в законодательство для приведения его в соответствие с нормами европейского законодательства, что является условием последующей евроинтеграции Украины.

Так, с момента опубликования УПК Украины проблематика мер обеспечения уголовного производства была освещена в научных статьях таких украинских ученых и практиков, как И.В. Глюк, А.Н. Бондаренко, А.М. Гумин, Н.Н. Деркач, Н.И. Карпенко, Г.К. Кожевников, А.Н. Миколенко, Ю.М. Мирошниченко, А.В. Мурзановская, В.В. Назаров, М.Я. Никоненко, В.В. Романюк, В.И. Слипченко, С.М. Смоков, О.Ю. Тараров, В.И. Фаринник, О.В. Фирман. Кроме того, частично затронули проблемы мер обеспечения уголовного производства в своих диссертациях А.Н. Бондаренко, К.Д. Волков, Ю.Д. Москалюк, А.Э. Руденко, Р.И. Тракало.

Большинство исследований способствовали улучшению процессуальной практики и в основном являются фундаментальными в указанном направлении, но, несмотря на научные труды и достижения указанных выше учёных, со вступлением в силу нового УПК Украины в юридической литературе нет единства мнений среди ученых и практиков относительно понятия мер обеспечения уголовного производства как формы проявления уголовно-процессуального принуждения, их соотношения. В общем, нет исследований и о целесообразности применения термина «меры обеспечения уголовного производства».

Итак, **целью статьи** является исследование с учетом положений УПК

Украины понятия «меры обеспечения уголовного производства», установление соотношения мер обеспечения уголовного производства с мерами уголовно-процессуального принуждения.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно ст. 3 Конституции Украины человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Однако ч. 1 ст. 64 Конституции Украины предусматривает, что конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины [1]. То есть существуют случаи ограничения таких прав и свобод.

Чаще всего такое ограничение прав и свобод происходит в сфере уголовного производства в связи с выполнением задания борьбы с преступностью с помощью применения уголовно-процессуального принуждения, которое является исключительным и обязательно должно происходить только в пределах и в порядке, предусмотренных законом, потому что предусматривает ограничения конституционных прав и свобод, соответственно, в таком случае принцип неприкосновенности личности действует в значительно меньшей степени. Хотя уголовно-процессуальное принуждение, с одной стороны, существенно ограничивает важнейшие конституционные естественные права и свободы человека, с другой стороны, оно является действенным способом обеспечения, исполнения и соблюдения предписаний уголовно-процессуального законодательства, строго регулируется не только национальным, но и международным законодательством.

Принуждение пронизывает всю уголовно-процессуальную деятельность, поскольку такая деятельность в основном является ненужной и неприемлемой для некоторых ее участников (обычно стороны защиты). Поэтому такой фактор и предопределяет необходимость, а в некоторых случаях и обязательность его применения.

Однако, несмотря на важность этой проблематики и широкое применение принуждения, законодатель лишь один раз в ст. 2 УПК Украины отметил процессуальное принуждение, не раскрывая содержания самого понятия. Мерам обеспечения уголовного производства посвящён отдельный раздел II под тождественным названием [2].

Часть 1 ст. 131 УПК Украины предусматривает только, что меры обеспечения уголовного производства применяются с целью достижения действительности этого производства. О действительности уголовного производства можно говорить в случае выполнения его заданий, указанных в ст. 2 УПК Украины. В то же время очевидно, что применение мер обеспечения уголовного производства не выполняет задания уголовного производства, а только принудительно создает и обеспечивает благоприятные условия для их реализации, способствует их решению. Однако законодатель с предостережением отметил, что задания уголовного производства должны быть выполнены, в частности, при условии, чтобы ни одно лицо не было подвергнуто необоснованному процессуальному принуждению и чтобы к каждому участнику уголовного производства была применена надлежащая правовая процедура [2].

В научной юридической литературе часто случается подмена друг другом понятий «уголовно-процессуальное принуждение», «меры уголовно-процессуального принуждения» и «меры обеспечения уголовного производства», одновременно одни авторы отождествляют эти понятия, другие – относят как целое и часть.

В этом контексте справедливо отмечает В.В. Рожнова: «Точность и последовательность уголовно-процессуальной терминологии требует их разграничения и применения в соответствии с содержанием. Безосновательное расширение или сужение объема каждого из видов принудительных средств, что различаются по своей правовой природе, или их смешивание неизбежно приводит к использованию несоответствующих средств правоохраны, к трудностям в достижении заданий уголовного судопроизводства, к нарушению прав и законных интересов граждан» [7, с. 29-30].



Учитывая ограниченный объем исследования, мы не будем в нем проводить анализ имеющихся в литературе определений понятий «уголовно-процессуальное принуждение» и «меры уголовно-процессуального принуждения», а укажем собственную позицию на их понимание. Обратим внимание на то, что понятие «уголовно-процессуальное принуждение» шире по содержанию, поскольку уголовно-процессуальное принуждение – это вид государственно-правового принуждения, который является методом регулирования уголовно-процессуальных правоотношений и представляет собой систему уголовно-процессуальной ответственности, уголовно-процессуальных санкций и мер уголовно-процессуального принуждения. Следовательно, меры уголовно-процессуального принуждения являются лишь составной частью уголовно-процессуального принуждения.

Хотим подчеркнуть, что до принятия нового УПК Украины во всех определениях уголовно-процессуального принуждения и его мероприятий субъектом применения указываются государственные органы, их должностные или служебные лица или суд, судья, прокурор, следователь, что является вполне оправданным, потому что до вступления в силу УПК Украины в 2012 году в уголовном судопроизводстве Украины не было такого субъекта уголовного производства, как следственный судья, а также не было процессуально закреплено законное задержание любым лицом (ст. 207 УПК Украины) [2].

Так, мы считаем, что меры уголовно-процессуального принуждения – это форма проявления уголовно-процессуального принуждения, которую составляет система предусмотренных УПК Украины мероприятий и средств принудительного характера, что временно ограничивают конституционные права и свободы личности в определенных пределах в форме психологического, физического, организационного или материального воздействия и применяются исключительно в порядке, на условиях, на основаниях и в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством, уполномоченными органами и их должностными

лицами (следователем, прокурором, следственным судьей или судом), другими работниками правоохранительных органов или физическими лицами в определенных случаях к конкретным участникам уголовного производства или лицам, привлекаемым к уголовно-процессуальной деятельности, независимо от их воли и желания в случае угрозы совершения уголовно-процессуального правонарушения для его предупреждения с целью обеспечения надлежащего выполнения своих обязанностей субъектами, к которым эти меры применяются, и предотвращения их неправомерного поведения, беспрепятственного движения уголовного производства, принудительного обеспечения получения, сбора и хранения доказательств, обеспечения гражданского иска, возможной конфискации имущества и специальной конфискации и создания условий для быстрого и эффективного выполнения задач уголовного производства в целом. Хотя это определение является обширным, оно раскрывает всё содержание этого понятия и предусматривает все его признаки.

Отметим, что важным моментом, который дифференцирует меры уголовно-процессуального принуждения от других форм уголовно-процессуального принуждения, является именно цель применения мер уголовно-процессуального принуждения и то, что они применяются до совершения уголовно-процессуального правонарушения.

Анализ норм УПК Украины дает основания считать, что меры обеспечения уголовного производства имеют общие признаки с мерами уголовно-процессуального принуждения, известными из уголовно-процессуального законодательства 1960 года, но тождественны ли они и как соотносятся между собой?

Так, под мерами обеспечения уголовного производства понимают «предусмотренные уголовным процессуальным законом средства государственно-правового принуждения, что применяются уполномоченными государственными органами и должностными лицами в установленном законом порядке к подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, свидетелю и другим лицам, которые привлекают-

ся к сфере уголовной процессуальной деятельности с целью предотвращения и пресечения их противоправных действий, обеспечения выявления и закрепления доказательств и достижения действенности уголовного производства» [3, с. 7].

Однако, как нам кажется, наиболее точно и полно определены цели применения мер обеспечения уголовного производства в понятии, приведенном О.В. Фирман. Автор утверждает, что «меры обеспечения уголовного производства – это предусмотренная уголовно-процессуальным законом группа мер уголовно-процессуального принуждения, что применяются на основании, в условиях и в порядке, установленных уголовно-процессуальным законом, государственными органами и должностными лицами, которые ведут уголовное производство, а в отдельных случаях и другими лицами в отношении подозреваемого, обвиняемого, свидетеля и потерпевшего или других лиц для обеспечения надлежащего выполнения ими своих процессуальных обязанностей, предупреждения возможных или устранения имеющихся препятствий в ходе уголовного производства, получения доказательств, а также исполнения судебных решений в части гражданско-правовых последствий решения дела» [9, с. 233].

Как видим, в основном научное сообщество рассматривает меры обеспечения уголовного производства через призму мер уголовно-процессуального принуждения с незначительными различиями, а именно детализируя в своих понятиях или субъекта их применения, или круг лиц, к которым применяются такие меры, или основания, порядок или цель их применения. Однако ученые преимущественно единодушны в том, что меры обеспечения уголовного производства являются принудительными (принудительного характера) и применяются с целью достижения действенности уголовного производства.

Итак, на данный момент в науке уголовного процессуального права возникла такая ситуация, когда ученые и практики пытаются соотнести наработки науки, практический опыт и законодательные положения о мерах обеспечения уголовного производства.



Учитывая это, мы полностью согласны с А.Н. Миколенко, которая метко утверждает: «Иногда возникает ощущение, что законодатель, спеша урегулировать определенные общественные отношения, игнорирует разработки науки уголовного процессуального права. Возникает ситуация, когда новации законодательства, которые не были результатом научного мышления, приходится пристраивать в существующую систему знаний об уголовном процессуальном праве <...> Ярko эта проблема проявилась в вопросах законодательного определения мер обеспечения уголовного производства и их соотношения с мерами уголовного процессуального принуждения» [5, с. 81]. И это с учётом того, что принятию нового УПК Украины предшествовали кропотливая работа и длительные обсуждения как среди ученых, так и среди практиков.

Относительно соотношения мер обеспечения уголовного производства и мер уголовно-процессуального принуждения С.М. Смоков, например, утверждает, что в соответствии с новым УПК Украины мерами обеспечения уголовного производства законодатель назвал меры процессуального принуждения. Однако эти меры отличаются от мер, которые были предусмотрены в УПК Украины 1960 года, как количеством, так и содержанием [8, с. 629]. Сторонником учения о тождестве исследуемых мероприятий (но с определенными уточнениями и замечаниями) является Г.К. Кожевников. По мнению последнего, меры обеспечения уголовного производства, безусловно, можно отождествлять с мерами уголовно-процессуального принуждения, но перечень, предусмотренный в ч. 2 ст. 131 УПК Украины, нуждается в дополнении другими мерами, указанными в УПК Украины, и исключении из него вызова следователем, прокурором, судебного вызова [4, с. 68-69]. Между тем О.В. Фирман настаивает на том, что меры обеспечения уголовного производства составляют лишь отдельную группу мер уголовно-процессуального принуждения. К такому выводу автора привело то, что на достижение действительности уголовного производства направлены любые институты уголовно-процессуального права

[9, с. 233]. Похожее мнение высказывает и Ю.М. Мирошниченко. Так, учёный не соглашается с утверждением о тождестве мер обеспечения уголовного производства и мер уголовно-процессуального принуждения, так как последние охватывают «обеспечительные меры» и отдельные следственные действия [6, с. 149].

Мы не придерживаемся той позиции, что в состав уголовно-процессуального принуждения входят следственные (розыскные) действия. Конечно, они часто являются принудительными, имеют принудительный характер (как, собственно, и уголовное производство в целом), но выполняют другие задачи, поставленные перед ними.

Одновременно с этим А.Н. Миколенко утверждает: «Понятия «меры обеспечения уголовного производства» и «меры уголовного процессуального принуждения» не всегда совпадают между собой, и их необходимо чётко различать между собой». На основании изложенного автор меры обеспечения уголовного производства разделяет на два вида: 1) непринудительные; 2) принудительные (меры уголовного процессуального принуждения). Кроме того, А.Н. Миколенко акцентирует внимание на том, что перечень мер обеспечения уголовного производства, предусмотренный в УПК Украины, является неполным и нуждается в дополнении [5, с. 81-83].

**Выводы.** Итак, подведем итоги на основании всего вышесказанного. Как результат, считаем, что меры обеспечения уголовного производства, несмотря на предусмотренные законодательством положения, является более широким понятием, чем меры уголовно-процессуального принуждения, но подчеркиваем, что они не соотносятся как целое и часть, а скорее существуют рядом, иногда пересекаясь. Во-первых, если исходить из сути, то неуместным считаем сам термин, поскольку уголовное производство в целом обеспечивают не только меры уголовно-процессуального принуждения, но и целый арсенал других мероприятий, средств и действий, предусмотренных УПК Украины. Меры уголовно-процессуального принуждения фактически создают условия для реализации задач уголовного производ-

ства и именно принудительно обеспечивают его, то есть в тех случаях, когда другие средства и действия не столь эффективны или не могут справиться с определенным конкретным заданием, то тогда дополнительно применяют именно меры уголовно процессуального принуждения. В то же время меры уголовно-процессуального принуждения применяют не в плане физического или иного принуждения, а именно как правовое принуждение, предусмотренное нормами уголовно-процессуального законодательства, применяемое от имени государства. Поэтому понятие «меры обеспечения уголовного производства» не отражает основной характерной признак мер уголовно-процессуального принуждения – принудительный характер таких мер.

Во-вторых, учитывая содержание понятия «меры обеспечения уголовного производства», можно сделать логический вывод, что законодатель в перечне этих мер предусмотрел именно меры уголовно-процессуального принуждения (имеем в виду не меры уголовно-процессуального принуждения как проявления уголовно-процессуального принуждения, а уголовно-процессуальное принуждение в целом). Однако, забегая вперед, фокусируем внимание на том, что в то же время в перечне мер обеспечения уголовного производства, предусмотренном в ч. 2 ст. 131 УПК Украины, указаны не все меры уголовно-процессуального принуждения, которые встречаются в других положениях Кодекса, что дает основания ряду ученых считать, что меры обеспечения уголовного производства является более узким понятием, чем меры уголовно-процессуального принуждения именно как формы проявления (части) уголовно процессуального принуждения. Но одновременно с этим в указанном перечне имеются и другие мероприятия, которые не являются мерами уголовно-процессуального принуждения, а именно наложение денежного взыскания (мера уголовно-процессуальной ответственности) и временный доступ к вещам и документам (аналог следственного действия выемки по УПК Украины 1960 года, которое направлено на сбор доказательств, а не на принудительное его обеспечение).



Поэтому логичнее все-таки, по нашему мнению, изменить название «меры обеспечения уголовного производства» на «меры уголовно-процессуального принуждения», попутно существенно изменив их перечень в ч. 2 ст. 131 УПК Украины, добавив другие мероприятия, предусмотренные в Кодексе, и исключив наложение денежного взыскания и временный доступ к вещам и документам, что вполне закономерно должно быть предметом последующих исследований.

Итак, с учетом всего вышесказанного и с попыткой изменить нормы уголовно-процессуального законодательства в соответствии с теорией уголовно-процессуального права считаем, что меры обеспечения уголовного производства – это совокупность предусмотренных УПК Украины мер уголовно-процессуального принуждения, мер уголовно-процессуальной ответственности и других мероприятий (временного доступа к вещам и документам), которые имеют принудительный характер, временно ограничивают конституционные права и свободы личности в определенных пределах и используются исключительно в порядке, на условиях, на основаниях и в случаях, предусмотренных разд. II УПК Украины, уполномоченными органами и их должностными лицами (следователем, прокурором, следственным судьей или судом) самостоятельно или по ходатайству стороны уголовного производства, другими работниками правоохранительных органов или физическими лицами в определенных случаях к конкретным участникам уголовного производства или лицам, привлекаемым к уголовно-процессуальной деятельности, независимо от их воли и желания в случае угрозы совершения уголовно-процессуального правонарушения для его предупреждения с целью обеспечения надлежащего выполнения своих обязанностей субъектами, к которым эти меры применяются, и предотвращения их неправомерного поведения, беспрепятственного движения уголовного производства, принудительного обеспечения получения, сбора и хранения доказательств, обеспечения гражданского иска, возможной конфискации имущества и специальной конфискации и создания условий для

быстрого и эффективного выполнения задач уголовного производства в целом.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96 ВР із змінами, доповненнями і офіційними тлумаченнями в редакції від 15 березня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651 VI із змінами і доповненнями в редакції від 11 червня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

3. Заходи забезпечення кримінального провадження : [навчальний посібник] / [О.В. Авраменко. Р.І. Благута, А.Я. Хитра]. – Львів : ЛьвДУВС, 2014. – 192 с.

4. Кожевніков Г.К. Заходи забезпечення кримінального провадження / Г.К. Кожевніков // Вісник Національної академії прокуратури. – 2012. – № 3(27). – С. 68-70.

5. Миколенко О.М. Критерії класифікації заходів забезпечення кримінального провадження та їх співвідношення з заходами кримінального процесуального примусу / О.М. Миколенко // Правова держава. – 2014. – № 17. – С. 81-84.

6. Мирошніченко Ю.М. Заходи кримінально-процесуального примусу: сутнісна характеристика, умови та підстави застосування / Ю.М. Мирошніченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – Херсон, 2013. – Вип. 4. – Том 2. – 190 с. – С. 148-150.

7. Рожнова В.В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / В.В. Рожнова – К. : НАВС України, 2003. – 215 с.

8. Смоков С.М. Види обмежень конституційних прав громадян у но-

вому Кримінальному процесуальному кодексі України / С.М. Смоков // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 628-632. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2012\\_2\\_100.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_2_100.pdf).

9. Фірман О.В. Заходи забезпечення кримінального провадження та їх класифікація / О.В. Фірман // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 6. – С. 231-234. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://www.lsej.org.ua/6\\_2014/64.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2014/64.pdf).



## ПОНЯТИЕ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРИКЛЮЧЕНИЙ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И КРИМИНАЛИСТИКЕ

Анна СТАСКЕВИЧ,

аспирант кафедры криминального права, процесса и криминалистики  
ЧБУЗ «Европейский университет»

### Summary

The article deals with topical issues related to the state of research on the definition of the concept of an accident. The specifics of the investigation of crimes against traffic safety and operation of transport lies in the fact that the information space, which employs the investigator, is not limited to the action of the criminal and criminal procedural legislation and forensic knowledge. Consider the definition of an accident with different points of view; it is embodied in the works of Ukrainian and foreign criminologists, which relates to forensic activities, investigative tactics, techniques specific issues and other problems of the investigation of road accidents.

**Key words:** research, investigations, traffic accidents, concept of the accident.

### Аннотация

В статье рассматриваются актуальные вопросы, связанные с состоянием научных исследований по определению понятия ДТП. Специфика расследования преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта заключается в том, что информационное пространство, в котором работает следователь, не ограничивается исключительно действием уголовного и уголовного процессуального законодательства. Рассмотрены определения ДТП с разных точек зрения, которые находят свое воплощение в работах украинских и зарубежных криминалистов, которые касаются судебно-экспертной деятельности, следственной тактики, отдельных вопросов методики и других проблем расследования дорожно-транспортных происшествий.

**Ключевые слова:** научные исследования, расследования дорожно-транспортных происшествий, понятие ДТП.

**Постановка проблемы.** Обеспечение безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта является одним из важных направлений обеспечения жизни граждан Украины. Но бывают случаи нарушения правил дорожного движения, тянущие за собой возникновение дорожно-транспортного происшествия, что подпадают под ст. 286 Криминального кодекса Украины. Важной частью обеспечения безопасности государства является проблема урегулирования на законодательном уровне понятия «дорожно-транспортное происшествие» (далее – ДТП).

**Актуальность темы исследования** подтверждается неполнотой раскрытости темы и нехваткой в Украине фундаментальных работ по анализу понятия ДТП.

**Состояние исследования.** Научный анализ проблемы применения в Украине мер по обеспечению расследования дорожно-транспортных происшествий осуществлялся многими советскими учеными. Среди них следует назвать Луцюка П.П., Климчука М.П., Коляда П.В., Новикова С.И., исследования которых служили базой для изучения вопроса.

**Целью статьи** является исследование вопроса о понятии дорожно-транспортного происшествия, системы научных взглядов по этому вопросу.

Новизна работы заключается в том, что вопрос рассмотрен с точки зрения как криминального законодательства, так и криминалистики.

**Изложение основного материала исследования.** Несоблюдение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта лицами, которые управляют транспортными средствами, квалифицируются по ст. 286 Уголовного Кодекса (далее – УК) Украины. Впрочем, не все несоблюдение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта образуют состав преступления, а только те, которые вызвали наступления тяжких последствий, предусмотренных в ст. 286 УК Украины. Последствиями нарушения правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта, предусмотренных ст. 286 УК Украины, является дорожно-транспортное происшествие.

Преступления против безопасности дорожного движения – это отдельная группа общественно опасных деяний, которые посягают на общественные отношения безопасности эксплуатации механических транспортных средств в сфере дорожного движения и наносят обществу, прежде всего, вред, связанный с гибелью и травмированием людей [4, с 12].

Отношения в сфере безопасности дорожного движения регулируются За-

конами Украины «О дорожном движении», «Об автомобильном транспорте», «О транспорте», «Об автомобильных дорогах» и другими нормативными актами, основными из которых являются «Правила дорожного движения», утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины от 10 октября 2001 г. № 1306.

Возникает вопрос правильной расшифровки юридического термина «ДТП» или «дорожно-транспортное событие». В криминалистических пособиях отечественных ученых понятие «ДТП» имеет различные переводы и трактовки. Во времена Советского Союза такой проблемы не возникало, так как всесоюзным научным языком был русский. Но после распада СССР ситуация меняется, независимая Украина выходит на мировую арену и ее государственным языком становится украинский [6]. Так, авторами учебных пособий и энциклопедического словаря [7, с. 313; 15, с. 76] разработан перевод ДТП как «дорожно-транспортное событие». В противовес им Коляда П.В. в методических рекомендациях по расследованию дорожно-транспортных происшествий [3] и словарь под редакцией Кондратьева Я.Ю. [11, с. 153] предоставляют расшифровку термина ДТП как «дорожно-транспортное происшествие».

Окончательное решение утвердило постановление Кабинета Министров



Украины «О правилах дорожного движения» [10], в котором юридически закреплена расшифровка аббревиатуры «ДТП» – дорожно-транспортное происшествие. Поэтому при расшифровке аббревиатуры «ДТП» юридически верным будет использовать слово «приключение», а не «событие».

Итак, возникает необходимость придать более широкое определение ДТП как противоправного нарушения правил безопасности движения и эксплуатации автотранспорта, трамваев, троллейбусов, тракторов, самоходных машин и других механических транспортных средств, в результате которого нанесены легкие, средней тяжести, тяжкие телесные повреждения или наступила смерть потерпевшего.

Единого определения ДТП нет не только в научных взглядах на эту проблему, но и в нормативно-правовых актах Украины. Правила дорожного движения, утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины от 10 октября 2001 г., дают следующее определение: «Дорожно-транспортное происшествие – это событие, которое произошло во время движения транспортного средства, вследствие которого погибли или ранены люди или причинен материальный ущерб» [10].

Одно из лучших определений ДТП с криминалистической точки зрения дано Жулевым В.И.: «Дорожно-транспортное происшествие – происшествие с участием хотя бы одного транспортного средства, находящегося в движении, в результате чего наступила смерть или ранение людей, повреждение транспортного средства, сооружений, грузов или другие материальные убытки» [1, с. 33].

Ответственность за наступления последствий при дорожно-транспортном происшествии предусмотрена ст. 286 УК («Нарушение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта лицами, которые управляют транспортными средствами»), ст. 287 («Выпуск в эксплуатацию технически неисправных транспортных средств или иное нарушение их эксплуатации»), ст. 288 («Нарушение правил, норм и стандартов, касающихся безопасности дорожного движения»), ст. 291 («Нарушение действующих на транспорте правил»).

Конечно, самым распространенным в составе преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспортных средств является нарушение правил безопасности дорожного движения лицами, управляющими транспортными средствами (ст. 286 УК Украины). Преступные нарушения правил безопасности дорожного движения характеризуются широкой распространенностью и имеют повышенную общественную опасность.

Ч. 1 ст. 286 УК предусмотрено ответственность за нарушение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспорта лицом, управляющим транспортным средством, повлекшее телесное повреждение средней тяжести. Ч. 2 ст. 286 УК предусматривает ответственность за те же деяния, если они повлекли смерть потерпевшего или причинили тяжкое телесное повреждение.

Для проведения квалификации дорожно-транспортного происшествия по ст. 286 УК Украины одним из основных элементов состава преступления является наступление последствий в виде тяжких или средней тяжести телесных повреждений. Если в результате правонарушения, произошедшего в результате ДТП, которое было совершено по неосторожности, причинен только материальный ущерб, то эти действия не являются уголовно наказуемыми, а вопрос о возмещении материального ущерба решается в порядке, предусмотренном гражданским и гражданско-процессуальным законодательством.

Климчук М.П. определяет преступное нарушение правил безопасности дорожного движения как уголовно наказуемое деяние, вызванное действием или бездействием лица в процессе управления транспортным средством и с его участием, связанное с нарушением требований правил дорожного движения, во время которого ранены или погибли люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы, либо причинен другой материальный ущерб [4, с. 26]. В данном определении автор обращает внимание на дорожно-транспортное происшествие, а не на нарушение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспортного средства, поскольку в определении предусматривается обя-

зательное наступление материального ущерба, который не имеет значения для квалификации деяния по ст. 286 УК Украины.

По мнению Луцюка П.П., ДТП необходимо рассматривать как нарушение правил безопасности дорожного движения или эксплуатация автотранспорта лицами, которые управляют транспортными средствами, в результате чего были нанесены телесные повреждения средней тяжести, тяжкие телесные повреждения или смерть человека [8, с. 28].

Объективная сторона данного правонарушения характеризуется нарушениями правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспортных средств.

В юридической энциклопедии приведено определение безопасности дорожного движения как системы организационно-правовых, экономических, технических и других мероприятий, направленных на создание безопасных условий для участников дорожного движения [12, с. 208].

К легитимным мерам обеспечения безопасности дорожного движения необходимо отнести нормативно-правовую базу, которая его регламентирует. Под правилами безопасности дорожного движения следует понимать не только правила дорожного движения, но и другие нормативно-правовые акты, которые регулируют общественные отношения в сфере движения и эксплуатации транспортных средств.

Диспозиция ст. 286 УК Украины предусматривает наступление уголовной ответственности за нарушение правил безопасности дорожного движения или эксплуатации транспортных средств лицами, управляющими транспортными средствами.

Для создания методических рекомендаций по расследованию нарушений правил безопасности дорожного движения и осуществлению планирования по этой категории дел, большое значение приобретает криминалистическое определение данной группы правонарушений как элемента, определение совершения преступления, сбор данных о способах его совершения, установка ДТП, информация о типичных следах; криминологические особенности личности преступника и потерпевшего.



Криминалистическая характеристика – это система сведений о криминалистически необходимых признаках преступлений определенного вида, которая отражает закономерные связи между ними и предназначена для выявления и проверки следственных версий для решения основных задач расследования [12, с. 30].

Если рассматривать криминалистическую характеристику ДТП как правонарушение, основным его элементом могут являться не способы его совершения, а механизм преступления.

Механизм ДТП следует рассматривать как сборник промежуточных состояний и процессов, формирующих последствия на взаимодействующих объектах в материальном виде, на предаварийном, аварийном и послеаварийном этапах развития дорожно-транспортного происшествия [16, с. 641].

Наверное, наиболее объективным будет следующее толкование этой категории: механизм ДТП – это ход происшествия, включающий взаимную расстановку участников движения, их действия, размещения транспортных средств и направление движения непосредственно перед ДТП, во время образования аварийной ситуации, в момент ДТП и после него.

Чтобы определить срок механизма события, можно разделить его на три стадии:

- сближение с препятствием;
- взаимодействие с препятствием;
- перемещение транспортного средства и других объектов после удара [5, с. 96].

Для того чтобы установить данные, которые для криминалистов являются целью исследования механизма события, дающего право оценивать поведение водителя для предотвращения вредных последствий, особое значение приобретает выяснение обстоятельств ДТП в ситуации оценки водителем дорожной обстановки как опасной и принятия им всех необходимых мер.

Необходимость в анализе обстоятельств, которые сложились на последующих стадиях механизма ДТП происшествия, может возникнуть только для установления или уточнения того, что произошло на первой стадии, а также для проверки различных версий.

ДТП заканчивается причинением вреда здоровью или жизни человека и

материальной среде. Поэтому предметы непосредственного посягательства, вступающие во взаимодействие, составляют ряд объектов живой и неживой природы: механизмы, устройства, движущиеся твердые тела, животные, растения, человек.

Если брать в рассмотрение способы, которыми совершаются эти виды преступлений, то необходимо отметить, что ДТП относятся к неосторожным преступлениям, то есть совершаются из-за преступной самонадеянности или халатности.

Нарушение правил безопасности дорожного движения является следствием различных противоправных действий или невыполнения действий со стороны субъектов этого вида преступлений. Способ совершения – это способ деятельности лица, управляющего транспортным средством в сложном механизме ДТП: выезд на встречную полосу движения, крутой поворот, объезд препятствия, запоздалое торможение и т. п. Это все действия, предшествующие наступлению негативных последствий – наездов, столкновений, переборок и т. д. Таким образом, способ совершения создает начало неуправляемого движения транспортного средства, развивается мгновенно в виде взаимодействия объектов совершения правонарушения.

Характерной является связь субъективных и объективных факторов, которые проявляются в каждом конкретном случае в различных взаимосвязях. К субъективным относятся:

- действия водителей (например, приемы управления транспортным средством; превышение установленной скорости движения или неправильный выбор скорости, нарушение правил обгона, правил проезда перекрестков, переездов и пр.);

- поведение пешеходов, пассажиров и других лиц, пользующихся транспортными средствами и путем (а именно: переход проезжей части перед движущимся транспортом: движение вдоль проезжей части дороги, переход проезжей части в не предназначенных для перехода местах; игнорирование дорожных знаков и сигналов светофора; присутствие детей и подростков на проезжей части дороги; посадка и высадка пассажиров во время движения транспорта; езда на подножках; вне-

запное появление на проезжей части пешеходов; проезд на транспорте пассажиров в состоянии опьянения и т. п.). [4, с. 20]

Объективные факторы – это дорожная обстановка, техническое состояние транспортного средства, метеорологические условия и др. Бывают случаи, когда ДТП случаются в результате случайного стечения обстоятельств, которые не могли быть предусмотрены участниками движения, таких как, например неисправность транспорта, внезапный разрыв камеры колеса и др.

В большинстве случаев причинами возникновения ДТП является нарушение водителями и пешеходами правил безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта: несоблюдение скоростного режима, нарушение правил обгона, поворотов, переезда перекрестков, управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, переход пешеходами проезжей части в не предназначенных для этого местах.

Для последствий ДТП характерной является такая черта, как наличие следов, которые становятся источником сведений о характере и механизме события, его участниках, причинах и условиях, способствовавших совершению ДТП.

Следовая картина необходима для того, чтобы отразить способ совершения преступления в зависимости от формы движения, положенной в основу механизма простого контактного взаимодействия. В зависимости от вида ДТП образуются следы скольжения, давления, вращения и т. п. Обстоятельства, характеризующие преступные нарушения правил безопасности дорожного движения (место и время происшествия), также имеют важное криминалистическое значение. В частности, время (года или суток) может быть предпосылкой формирования аварийной дорожной обстановки. Так, достаточно часто преступные нарушения правил безопасности дорожного движения происходят в «часы пик» (когда движение наиболее интенсивно), при неблагоприятных погодных условиях (дождь, туман), в темное время суток.

Под дорожной обстановкой в момент совершения события следует понимать всю совокупность условий движения транспортных средств на данном



участке дороги (улицы), ширину проезжей части, тип и состояние дорожного покрытия, наличие или отсутствие дорожных знаков, разметку, обзорность, видимость, освещение, интенсивность движения на определенном участке дороги или улицы и характеристику как статических, так и динамических элементов. Статическими элементами дорожной обстановки принято считать планирование дорог, их технические характеристики (профиль, ширина проезжей части, тип дорожного покрытия), наличие средств автоматического и иного регулирования дорожного движения (ограждения, разметки, дорожные знаки, остановки городского транспорта), освещение проезжей части в темное время суток, строения, сооружения и зеленые насаждения, расположенные рядом с дорогой и т. д. [2].

ДТП является взаимодействием различных объектов, транспортных средств с дорожным покрытием, предметами дорожной обстановки, взаимосвязь водителя и пешехода, в результате чего образуются многочисленные следы, типичные для данного вида правонарушений. Это могут быть следы торможения, крови, волочения пострадавшего, его вещи, отпечатки бампера или протектора на одежде потерпевшего, телесные повреждения, полученные водителем, пассажирами, пешеходами, доли транспортного средства и отломанные в момент происшествия детали (частицы краски, осколки фар, лобового стекла и боковых зеркал), пятна масла, топлива, антифриза, следы повреждений на самих транспортных средствах. Анализ и исследование данных следов способствуют установлению других элементов криминалистической характеристики преступных нарушений правил безопасности дорожного движения.

Существует определенная характеристика дорожной обстановки, которую можно разделить на четыре группы:

- простая (водитель имеет достаточно времени для восприятия возникшей опасности и принятия мер по предотвращению вредных последствий);
- сложная (быстрое возникновение опасности, у водителя остается мало времени для ее оценки и принятия правильного решения);
- очень сложная (возникшие препятствия побуждают водителя прини-

мать экстренные меры по их предотвращению);

– аварийная (водитель в силу действия законов механики и психофизиологических закономерностей имеет ограниченные возможности для предотвращения вредных последствий).

Своевременное и правильное определение характера дорожной обстановки имеет значение при исследовании вопроса о виновности конкретного лица в нарушении правил безопасности дорожного движения.

Также важным для исследования технического состояния транспортного средства является техническое состояние механизмов транспортного средства на случай происшествия и после него, соответствие их нормативным требованиям; исследуются действия водителя по управлению транспортным средством и предотвращению столкновения (наезда) и в целом его поведение в связи с событием (состояние водителя, скорость движения авто в момент возникновения опасности, меры водителя по остановке транспортного средства, меры по оказанию помощи пострадавшим и т. д.); умышленно или по неосторожности были нарушены правила дорожного движения.

Одной из важных деталей в связи с расследованием становится криминалистический и уголовно-правовой анализ обстоятельств ДТП.

К ним можно отнести:

– данные о личности преступника. Чаще всего этими лицами являются водители. Доля пешеходов и велосипедистов, виновных в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 286 УК Украины, является намного меньшей. Существует разделение лиц, совершивших данное преступление по возрасту, полу и т.д. При изучении личности водителя устанавливается его возраст, профессиональная подготовка, наличие или отсутствие практических навыков, стаж работы, состояние здоровья, наличие физических недостатков или заболеваний, сколько времени находился за рулем до момента события, был ли в состоянии алкогольного опьянения. В частности, большое количество ДТП совершаются лицами со стажем вождения до пяти лет, поскольку они еще не имеют достаточных навыков управления транспортом;

– время действия правонарушителей детерминируются особенностями их физического и психологического состояния на время события. Как отмечает Новиков С.И., эти обстоятельства должны быть выяснены и в отношении других участников происшествия (пешеходов, пассажиров). Иногда бывает необходимо детально исследовать поведение водителя на производстве и быту, его взаимоотношения с потерпевшим [9, с. 10], выяснить, не нарушал ли он ранее правил дорожного движения. Значительное количество ДТП совершается по вине водителей, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения;

– психофизиологическое состояние других участников движения. При этом необходимо установить форму вины как по отношению к нарушению правил движения, так и по отношению к его последствиям со стороны каждого участника происшествия.

В связи с тем, что действия потерпевшего являются элементом механизма ДТП, а некоторые из них нарушают правила дорожного движения, необходимо учитывать состояние здоровья потерпевшего, его возраст, физические и психические характеристики, наличие заболеваний зрения, слуха, установить, находился ли он в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, исследовать наступившие в результате ДТП последствия, телесные повреждения, характер и размер причиненного ущерба. В преступлениях, связанных с нарушением правил безопасности дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, обязательным является установление причинной связи между нарушением правил движения и последствиями, которые произошли. Иногда в расследуемых преступлениях определенные трудности вызывает установление причины смерти потерпевшего, у которого продолжительность болезни, развившейся в результате полученных телесных повреждений в ДТП, осложняется наличием другой болезни или фактом ненадлежащего лечения. В подобных случаях установление непосредственной причины смерти потерпевшего имеет важное значение, поскольку это может отразиться на квалификации действий водителя при решении вопроса о принадлежности



доказательной информации, имеющейся в деле [4, с. 24].

В частности, Правила учета ДТП предусматривают, что к категории погибших относятся люди, которые умерли не только на месте происшествия, но и от полученных травм в течение 7 суток с момента ДТП [13, с. 17].

**Выводы.** Зная структуру каждого конкретного ДТП, впоследствии рассматривая его в контексте расследования преступления, предусмотренного ст. 286 УК Украины, учитывая его криминалистические особенности, следователь во время работы следственно-оперативной группы на месте ДТП имеет выдвигать и обосновывать ряд версий относительно совершенного правонарушения, которые впоследствии будут нужны при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, при вынесении предостережения об устранении причин и недостатков, способствовавших совершению преступления. Предоставляя криминалистическую характеристику ДТП и элементов преступного посягательства на безопасность дорожного движения, необходимо отметить, что некоторые из них можно рассматривать как с точки зрения криминалистики, так и с точки зрения криминологии (например, лицо преступника) или уголовно правовой доктрины. Только рассмотрение элементов ДТП в своей комплексности может оказывать полное представление об этом явлении. Не считая того, что криминалистическая характеристика по составу и назначению отличается от других видов характеристик, например, уголовно-правовой, криминологической, судебно-психологической, приведенные характеристики взаимосвязаны, исследуют некоторые одинаковые элементы, они используются в комплексе практическую деятельность по раскрытию преступлений о нарушении правил безопасности дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, каждая из них преследует одну конечную цель – эффективное расследование, установление истины по делу.

#### Список использованной литературы:

1. Жулёв В.И. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий : [практическое пособие] / В.И. Жулёв – М.: Юрид. лит., 1989. – 221 с.
2. Закон Украины «Об автомобильных дорогах». – Голос Украины. – Вип. 189 (3689). – 7.10.2005. – С. 12–13.
3. Сборник методических рекомендаций по вопросам раскрытия и расследования преступлений следователями и оперативными работниками органов внутренних дел / [А.А. Осауленко, И.О. Ростов, Г.К. Литвинчук, С.М. Лиховид]; под ред. П.В. Коляды. – М.: МВД Украины, 2001. – 239 с.
4. Климчук М.П. Расследование преступлений о нарушении правил безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта: Дис. ... Канд. юрид. наук спец. : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / М.П. Климчук. – М., 2007. – 205 с.
5. Коляда П.В. Расследование преступлений, связанных с совершением ДТП : [метод. реком.] / П.В. Коляда – М.: РИО МВД Украины, 2004. – С. 96.
6. Конституция Украины: Принята 28 июня 1996 г. – М.: Фемина, 1996. – 64 с.
7. Кузьмичев В.С., Прокопенко Г.И. Криминалістика : [учеб. пособие]. / В.С. Кузьмичев, Г.И. Прокопенко. – М.: Интер, 2001. – 368 с.
8. Луцюк П.П. Расследование нарушений правил безопасности дорожного движения или эксплуатации автотранспортных средств : дис ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалістика; оперативно-розыскная деятельность» / Луцюк П.П.; – Киевский национальный ун-т внутренних дел. – М., 2007. – С. 205–223.
9. Новиков С.И. Методика расследования преступных нарушений правил дорожного движения : [учеб. пособие] / КИШ МВД СССР. – К., 1983. – С. 10.
10. О правилах дорожного движения. Постановление Кабинета Министров Украины от 10 октября 2001 г. № 1 036. // Официальный вестник Украины. – 2001. – № 41. – С. 1 852.
11. Словарь специальных терминов правоохранительной деятельности / под ред. проф. Я.Ю. Кондратьева. – М.: Национальная академия внутренних дел Украины, 2004. – 560 с.
12. Советская криминалістика. Методика расследования отдельных видов преступлений / [В.К. Лисиченко, В.И. Гончаренко, М.В. Салтевский и др.]; под ред. В.К. Лисиченко. – М.: Вища шк. Головне вид-во. 1988. – с. 30.
13. Федоров В.А., Гаврилов Б.Я. Расследование дорожно-транспортных происшествий. – Второе изд. пераб. и доп. – М.: Экзамен, 2003. – С. 17.
14. Шемшученко Ю.С. Юридическая энциклопедия: В 6 т. – Т.1: А–Г. – М.: Украинская энциклопедия, 1998. – 627 с.
15. Шепитько В.Ю. Криминалістика. Энциклопедический словарь (украинские-русский и русско-украинский) / под ред. В.Я. Ция. – Харьков: Право, 2001. – 560 с.
16. Яблоков Н.П. Криминалістика : [учебник для вузов]. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – С. 641.



## КАТЕГОРИЯ «ИСТИНА» В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ И СТАНДАРТ ДОКАЗЫВАНИЯ «ВНЕ РАЗУМНОГО СОМНЕНИЯ»: ПРОБЛЕМА СООТНОШЕНИЯ

Андрей СТЕПАНЕНКО,

аспирант кафедры уголовного процесса  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The article is devoted to the research of the concept of “truth” in the criminal procedure as the purpose of proving. On the basis of analysis of the philosophical literature main conceptions of truth and its value were formulated, author also laid emphasis on fuzziness of “truth” and absence of unified understanding. Author compared “philosophical truth” with traditional view on truth as a main purpose of proving in criminal process. Author also laid stress on legislative as well as cognitive constraints on establishing the truth in criminal process and author made a conclusion on unreasonableness of applying “truth” concept in criminal process.

**Key words:** cognition, credibility, fact-finding, probability, proving, purpose of proving, standard of proof “beyond a reasonable doubt”, truth.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию концепции «истина» в уголовном процессе как цели доказывания, в свете введения стандарта доказывания «вне разумного сомнения». На основе анализа философской литературы выделены основные подходы к пониманию категории истины и её роли в познании, указывается на неопределённость самого термина «истина» и отсутствие единого его понимания. Проводится сопоставление полученной «философской» истины с традиционным положением отечественной уголовно-процессуальной доктрины об истине как цели доказывания. Указывается на законодательные и познавательные ограничения, налагаемые уголовным процессом в установлении истины, и в результате приводится идея о некорректности использования термина «истина» в уголовном процессе.

**Ключевые слова:** верооятность, доказывание, достоверность, истина, познание, стандарт доказывания «вне разумного сомнения», цель доказывания.

**Постановка проблемы.** Стандарт доказывания, как концепция, так и стандарта «вне разумного сомнения» в рамках уголовного процесса является определенным критерием, порогом принятия решений, который определяет исход принимаемого решения при помощи наличия или отсутствия т. н. «разумных сомнений» у судьи (присяжного). Отсутствие разумных сомнений, какими бы они ни были, выступает в качестве определенной цели доказывания, некой ограниченной цели доказывания. Данная характеристика идет в разрез с традиционным положением истины как цели доказывания и основания принятия решения, что требует пересмотра данного положения.

**Цель статьи** состоит в анализе основных философских подходов к определению (пониманию) категории «истина» и на основе полученного – определение возможности применения данной категории к сфере уголовного процесса как цели доказывания и ее соотношение с концепцией стандарта доказывания «вне разумного сомнения».

**Изложение основного материала исследования.** Целью доказывания в отечественной уголовно-процессуальной доктрине и большинства постсо-

ветских стран традиционно называется установление истины, причем, называя ее то *объективной* [1, с. 178], [2, с. 6], то *материальной* [1, с. 178; 2, с. 6], то *формальной (процессуальной/юридической)* [1, с. 178; 3, с. 153–154], то *конвенционной (договорной)* [4; 5, р. 35] или относя ее к нескольким категориям [1, с. 178; 2, с. 6; 6, р. 56]. В то же время украинский законодатель исключил слово «истина» из текста Уголовно-процессуального кодекса (далее – УПК) Украины и включил в его состав стандарта доказывания «вне разумного сомнения», который является критерием принятия решений и традиционно рассматривается в противоположность абсолютной уверенности, несомненности судьи, присяжного [7], что можно рассматривать как определенную цель доказывания, подменяя истину (абсолютную несомненность, отсутствие всех сомнений). Как отмечает И.В. Решетникова, стандарт доказывания не преследует цели установления истины, а лишь указывает на то, смогли ли стороны выполнить бремя доказывания [8, с. 112].

Начинать анализ необходимо с указания на принадлежность категории (термина) истины к философии, а именно гносеологии или эпистемоло-

гии (теории познания), что является базисом и источником исследуемой «истины уголовно-процессуальной».

На современном периоде развития философской мысли можно выделить три теории (группы теорий) истинности: 1) корреспондентская (классическая); 2) когерентная; 3) прагматическая. Также отдельно можно выделить дефляционную или редундантную (избыточную) группу теорий истины.

*Корреспондентская (классическая).* Данная теория является одной из старейших, истоки которой можно обнаружить еще в трудах Платона, Аристотеля и Фомы Аквинского. Так, Аристотель в своей работе «Метафизика» (§ 1011b) определил классическую формулу истины: «говорить о сущем, что его нет, или о не-сущем, что оно есть, – значит говорить ложное; а говорить, что сущее есть и не-сущего нет, – значит говорить истинно». То есть ключевым в данной теории является соответствие (корреспонденция) наших представлений или утверждений действительности – фактам.

Корреспондентская теория объединяет несколько подходов. Одно из отличий между взглядами заключается в идее разбивки корреспонденции на части (целого), и те, которые отвергают



такую идею. Согласно современным воззрениям, корреспонденция некоторого истинного утверждения (предложения) с фактами происходит из слов в предложении, которые имеют отношение к предметам, а предметы являются такими, как указывается в предложении [9, p. 90].

Отдельно нужно отметить теорию А. Тарского в разрезе формального определения истины, а именно семантическую (как он сам ее называл) теорию истины. Данная теория А. Тарского была своеобразным ответом, решением проблемы лжеца, которую коротко можно сформулировать следующим образом: «Данное высказывание – ложь», то есть налицо логическое противоречие. Источником проблемы, по мнению А. Тарского, является язык, а именно естественный язык, и потому необходимо перейти от естественного языка к формальному. Последний должен включать определенный словарь и строгие синтаксические правила составления «правильных» выражений из слов, перечисленных в словаре. В целях обсуждения истинности выражений данного формализованного языка необходимо использовать особый метаязык. По отношению к этому особому языку формализованный язык выступает в качестве объектного языка. ( $L_o$ ) [10, с. 30].

В результате мы получаем понятие истины как: « $P$ » – истинно, если и только если  $P$ , или « $P$ » истинно в  $L_o$ , если, и только если  $P$  [10, с. 30–32].

Однако данная теория оставляет такой важный вопрос, как критерий истинности, без ответа, лишь предоставляя определение логически непротиворечивого определения истины, именно поэтому К.Ф. Штукенберг называет корреспондентскую теорию «неэпистемологической» [11, с. 79].

Проблема критерия истинности является одной из ключевых в критике корреспондентской теории. Так, если истина нашего представления заключается в соответствии между представлением и миром (объективной реальностью), то тогда, чтобы сказать, правильно ли наше представление, нам необходимо проверить, соответствует ли мир этому представлению. Но мы не можем проверить это без формирования другого представления о результатах проверки. Эти представления

тоже должны соответствовать действительности, с тем, чтобы быть истинным. Эта ситуация вызывает опасения, что мы никогда не сможем получить доступ к другой стороне корреспонденции, и, как следствие, что реальность может достаточно сильно отличаться от наших представлений о ней [9, с. 92].

В подобном ключе высказывался Л. Витгенштейн, который на раннем этапе своего творчества был сторонником корреспондентской теории истины, но впоследствии отказался от нее. Он считал, что когда мы пытаемся проверить истинность своего суждения о факте, единственное что мы можем сделать, – сравнить наше первое суждение со вторым суждением, а не с самим фактом [12, с. 10].

*Когерентная.* Теорию когерентности (с лат. *cohaerens* – «находящийся в связи») можно определить как представление, которое «является истинным, если оно является частью системы когерентных представлений» [13]. То есть в данной теории отсутствует связь с реальностью или фактами, а ключевым выступает такое свойство, как когерентность.

Эпистемологической (гносеологической) основой данной теории выступает когерентная теория познания, а точнее когерентная теория обоснования. Согласно данной теории, чтобы что-то [представление, утверждение] было обосновано (justified), оно должно быть частью когерентной системы представлений. Аргументом этому является то, что только другое представление может быть частью этой обоснованности с другими представлениями. Если корреспондентская теория пытается выразить интуицию, что истина является связью «содержание – мир» (реальность), делая это «простым» путем, путем поиска и связью объекта с истинным представлением (утверждением), то когерентная теория, наоборот, настаивает на том, что истиной является не связь «содержание – мир (реальность)», а «содержание – содержание», «представление – представление». Делая это, когерентная теория требует появления некоторой метафизики, которая сделала бы возможным отображение этой связи на мир (реальность), и таким образом, требует появления идеализма [13; 14].

Между тем, как отмечает Е.А. Карякин, в сфере уголовного судопроизводства данная теория имеет место быть, например, в процессуальной деятельности субъекта принятия решения, при оценке доказательств на предмет их непротиворечивости, и, таким образом, достоверности [12, с. 21]. Также необходимо отметить прямое требование УПК Украины к обоснованности и правильности уголовно-процессуальных решений и взаимосвязи между доказательствами при их оценке.

*Прагматическая.* Прагматические теории истинности возникли в конце XIX – начале XX вв. и связаны с такими философами и исследователями, как Ч. Пирс, У. Джеймс и Дж. Дьюи. Например, позиция Ч. Пирса часто понимается как: «Истина – это конец исследования». Взгляды Ч. Пирса и У. Джеймса ассоциируются со словами: «Истина удовлетворительна, чтобы верить» (“Truth is satisfactory to believe”) [13].

У. Джеймс под этим принципом подразумевает то, какое практическое значение имеет истина [15]. Истинные представления гарантированно не будут конфликтовать с последующим опытом. Подобным образом умозаключение Ч. Пирса указывает на то, что истинные представления останутся установленными в конце длительного исследования (расследования). Эта фраза чаще всего встречается как ассоциация прагматического взгляда на истину [13].

С. Хаак в своем исследовании «Прагматическая теория истины» отмечает, что прагматичные взгляды на истину оставляют место для идеи, что истина включает в себя некоторую корреспонденцию, поскольку научный метод исследования соответствует некоторому независимому миру (реальности); а также отмечает, что В. Джеймс поддерживает важную идею верификации – истина является тем, что поддается верификации [16]. Л. Пирс, к примеру, не исключает полностью корреспондентскую теорию, однако он выступает против «номинальности», «трансцендентности» определения истины, которое оторвано от практических вопросов опыта, убеждения и сомнения [13].

Также нужно отметить более поздних последователей прагматических



теорий истины, среди которых можно выделить Ю. Хабермаса, который рассматривал ее в рамках коммуникативной теории. Ю. Хабермас предлагает диалоговый intersubъективный (в отличие от субъект-объектного) поиск истины в процессе социальной коммуникации, направленной на консенсус; «истину процесса коммуникации определяют только участники процесса» [17, с. 128]. Хотя и такая коммуникация должна проходить в «идеальной языковой ситуации», участники которой обладают «коммуникативной компетенцией» [18, с. 257]. В уголовном судопроизводстве необходимо рассматривать, в первую очередь, институт сделок в УПК Украины как поиск того самого консенсуса между участниками процесса, во вторую очередь, весь уголовный процесс можно рассматривать через призму процессуального интереса как его движущей силы, а судебное разбирательство (условно) как «идеальную языковую ситуацию», где каждая из сторон имеет (должна иметь) равные права и возможности в обмене аргументами и отстаивании своей позиции.

*Дефляционная (редундантная).* На самом деле, данные теории являются скорее «анти-истинными» и доминируют в аналитической философии [11, с. 80]. Дефляционные теории утверждают, что истина не содержит в себе никакой метафизической значимости, поскольку не имеет значимости сама по себе [13].

С точки зрения дефляционизма, философы загнули себя в тупик, забывая об иллюзорных метафизических проблемах. Для дефляциониста не существует вопроса (проблемы) «что является истиной?», а только проблема определения предиката истинности, то есть вопрос является не онтологическим, а лишь семантическим. Семантическое определение истины было дано А. Тарским, и более по этому поводу сказать невозможно [9, с. 97].

Редундантная теория вообще отвергает понятие истины как избыточное: не существует такого свойства, как «истина/истинность», то есть если к нашему утверждению мы добавим слово «истина», это не будет иметь никакого значения относительно того, что мы выражаем. Например, если мы говорим: «Снег – белый», и «То, что снег

*белый – истинно»* ничего не добавляет к утверждению, что снег белый, и поэтому является избыточным, редундантным [19]. Таким образом, истинные суждения, являются всего-навсего ассерторическими (утвердительными) суждениями о действительности. В сфере уголовного судопроизводства сложно найти практическое применение данной концепции как в варианте семантической концепции А. Тарского, так и в виде редундантной теории, однако можно сказать, что любое уголовно-процессуальное решение должно выполняться и имеет значение независимо от того, будем ли мы утверждать, что оно является истинным или нет, хотя, конечно, в таком случае не ясно, что будет выступать критерием соответствия доказательства действительности.

Данный обзор свидетельствует о разнообразии концепций истины в современной философской литературе, в которой не только отсутствует единое понимание истины, но и в некоторых случаях истина рассматривается как избыточный концепт. Нетрудно заметить, что корреспондентская теория «корреспондирует» теории отражения (диалектическому материализму), идеи которой являются доминирующими в уголовно-процессуальной литературе постсоветских стран, и ярко выражены в коллективном труде «Теория доказательств в советском уголовном процессе», в котором указывалось, что «деятельность органов предварительного расследования и суда может быть успешной, если их решения будут соответствовать тому, что случилось в действительности. Следовательно и суд должны полно и точно познать картину совершенного преступления, то есть познать истину» [20, с. 36], и с тех пор принципиально не изменилась.

Однако, даже оставив термин «истина» в сфере уголовного процесса его корреспондентской, «наивной» версии, мы не можем не учитывать особенности юридического, уголовно-процессуального доказывания (познания), которые накладывают свои ограничения в поиске истины. В рамках данной специфики можно выделить основные особенности уголовно-процессуального доказывания (познания):

– *направленность.* То есть доказывание (познание) направлено на уста-

новление обстоятельств, необходимых для принятия определенного решения; в рамках стандарта доказывания «вне разумного сомнения», такое решение является «основным», то есть решение, принимаемое в ходе судебного разбирательства, и предстоит принять лишь при наличии обстоятельств, указанных в предмете доказывания (обстоятельства, подлежащие доказыванию) в зависимости от вида процедуры (уголовно-процессуальной формы) и отдельных элементов состава преступления, в рамках которого обвиняется данное лицо;

– *ретроспективность.* То есть обстоятельства, которые необходимо установить, имели место в прошлом, а потому недоступны для непосредственного исследования и отсутствуют в действительности, в рамках которой проводится их доказывание (познания). Хотя нужно отметить, что отдельные обстоятельства, такие как результат уголовного преступления (например, вид и размер вреда) и обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, являются обстоятельствами настоящего и могут быть нами исследованы непосредственно; хотя, опять-таки последнее касается конкретного лица, причастность которого еще нужно доказать (узнать и аргументировать), и чьи действия являются частью прошлого;

– *опосредованность.* То есть невозможность непосредственного познания обстоятельств уголовного правонарушения, обстоятельств прошлого сейчас, находясь в настоящем (тесно связано со свойством ретроспективности). Кроме этого следователь, прокурор, судья и присяжный, даже если они и непосредственно были свидетелями исследуемого события (в прошлом), уже не могут быть данными субъектами, и будут уже допрошены другим следователем, прокурором и судом/присяжным, в силу требования беспристрастности. Опосредованность также касается и исследования следов события, именуемого в УПК Украины как собирание доказательств, т. к. предполагает активные действия: поиск следов, их интерпретирование и фиксирование; следы являются мостом между событием и настоящим, однако это не равно самому событию, то есть имеет место опосредованное



исследование обстоятельств прошлого. Однако даже при таком познании обстоятельств нужно учитывать, что воспринимаются данные обстоятельства человека, его органами чувств, которые не совершенны и не всегда (если вообще) способны проникнуть в «истинную» суть вещей. Вместе с тем если последовательно проводить эту идею до конца, то возможно прийти к идее солипсизма; однако нужно иметь в виду несовершенство восприятия и следов, которые могут быть повреждены, неинформативны или могут быть по-разному проинтерпретированы;

– *формализм*. Уголовно-процессуальное доказывание (познание) осуществляется только в тех формах и видах, и только теми субъектами, которые прямо предусмотрены в законе; нарушение данных правил/норм ведет к признанию полученной информации недопустимым доказательствами, которые не могут быть положены в основу процессуального решения;

– *Срочность*. Доказывание (познание) имеет временные рамки в силу ограниченности в человеческих, временных и финансовых ресурсах, которыми располагает государство и которые выражены как в нормах УПК Украины по ограниченности досудебного расследования четкими сроками, так и судебного разбирательства, которое должно быть закончено в разумный срок. С другой стороны, законодатель прямо предусматривает сроки давности привлечения к уголовной ответственности.

Отдельные ограничения с целью уголовно-процессуального доказывания выдвигаются законодателем как в отношении отдельных видов процедур, таких как: 1) упрощенное производство по уголовным проступкам; 2) ограниченность срока расследования уголовных проступков; 3) институт заключения сделок; 4) закрытие уголовного производства и др.; так и общие требования, среди которых: 1) презумпция невиновности; 2) правила допустимости доказательств; 3) невозможность допроса отдельной категории лиц; 4) возможность свидетеля давать показания против себя и близких родственников; 5) непосредственность исследования показаний, вещей и документов судом; 6) показания с чужих слов; 7) преюдиции и пр.

**Выводы.** Приведенное сравнение корреспондентской группы теорий с диалектическим материализмом и рассмотрение конкурирующих теорий истинности не имеет целью показать ошибочность теории отражения, а лишь указать на существование других самодостаточных подходов и теорий к пониманию истины и поколебать позиции тех исследователей, которые указывают на исключительность диалектического материализма как единственно верного подхода и основы теории доказательств, доказывания и уголовного процесса в целом. Конечно, без ориентации на реальность, которая требует решения вопроса о причастности лица в совершении определенных действий, которые расцениваются как уголовные преступления, и действий, которые имели место в этой реальности, невозможно эффективное функционирование любого юрисдикционного процесса, и уголовного в частности. Однако нужно иметь в виду, что, пытаясь использовать философский термин «истина» и экстраполируя его на сферу права, уголовного процесса, мы должны учитывать его неоднозначность и ограниченность в практическом использовании. Вместе с тем, мы можем утверждать, что исключение истины из текста УПК Украины, соответствует идеи стандарта доказывания «вне разумного сомнения», которая, по нашему мнению, не совместима с «истиной» как отсутствием любых сомнений (абсолютной несомненности), соответствию представлений о действительности, существующей вне субъекта.

Единственное в чем, по нашему мнению, понятие истины важно – это в его ценностной, этической составляющей, то есть рассмотрение истины как ориентира, недостижимой цели, к которой нужно стремиться, идти в доказательной (познавательной) деятельности. Такую позицию разделяют некоторые современные авторы, которые рассматривают истину, стремление к ее познанию как морально-познавательную ценность [21, с. 140], идеальную и моральную цель [22, с. 35]. Такая позиция имеет место быть, однако, по нашему мнению, используя категорию истины как цели мы говорим о мифе, а не о реальности, пытаясь придать дополнительную моральную силу и до-

верие уголовному процессу и судебной системе в целом. Потому необходимо признать невозможность сосуществования истины и судебной ошибки, которая может быть результатом не только непрофессионализма, некомпетентности следователя, прокурора, судьи, но и есть в самой природе уголовного процесса, и доказывания в частности, что частично нашло свое отражение в институте пересмотра судебных решений и наложения моратория на смертную казнь странами Европы, и Украиной в частности.

#### Список использованной литературы:

1. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский. – 4-ое изд. – М.: КНОРУС, 2008.
2. Нор В.Т. Истина у кримінальному судочинстві: ідея, догма права, реалізація / В.Т. Нор // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2010. – № 2. – С. 1–14.
3. Аверин А.В. Судебная достоверность. (Постановка проблемы) / А.В. Аверин. – Владимир: Изд-во «Транзит-Икс», 2004.
4. Маткина Д.В.. Конвенциональная форма судебного разбирательства: история, современность и перспективы развития : [монография] / Д.В. Маткина. – М.: Юрлитинформ, 2010.
5. Лукашкіна Т.В., Гуртієва Л.М.. Теорія доказів у кримінальному судочинстві / Т.В. Лукашкіна, Л.М. Гуртієва. – Одеса: Фенікс, 2012.
6. Вапнярчук В.В. Сущность истины в уголовном процессе Украины / В.В. Вапнярчук // *Legea și viața*, vol. 2. – 2013. – № 9. – С. 53–56.
7. Степаненко А.С. Проблемы визначення стандарту доказування «поза разумним сумнівом» / А.С. Степаненко // *Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2014. – № 6. – С. 225–227.
8. Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США / И.В. Решетникова. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1997.
- А. Broadbent, *Philosophy for Graduate Students: Metaphysics and Epistemology*. New York: Routledge, 2016.



9. Чудинов Э.М. Природа научной истины / Э.М. Чудинов. – М.: Политиздат, 1977.

10. Штукенберг К.-Ф. Исследование материальной истины в уголовном процессе / К.-Ф. Штукенберг. – «Государство и право» Журнал Российской академии наук, 2014. – № 5. – С. 78–86.

11. Карякин Е.А. Формирование истинности приговора в состязательном судебном производстве: вопросы теории и практики / Е.А. Карякин. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2007.

12. Glanzberg M. Truth / M. Glanzberg. – The Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2014. – [Electronic resource]. – Access mode : <http://plato.stanford.edu/entries/truth/>.

13. Young J.O. The Coherence Theory of Truth / J.O. Young. – The Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2015. – [Electronic resource]. – Access mode : <http://plato.stanford.edu/entries/truth-coherence/>.

14. James W. Pragmatism's Conception of Truth. / W. James. – J. Philos. Psychol. Sci. Methods, 1907. – Vol. 4. – № 6. – P. 141–155.

15. Naack S. The pragmatist theory of truth / S. Naack. – Br. J. Philos. Sci., 1976. – Vol. 27. – № 3. – P. 231–249.

16. Фливерберг Б. Хабермас и Фуко – теоретики гражданского общества / Б. Фливерберг. – Социологические исследования, 2000. – № 2. – P. 127–136.

17. Чубукова Е.И. Коммуникативно-прагматическая концепция истины в философии языка Ю. Хабермаса / Е.И. Чубукова // Методология гуманитарного знания в перспективе XXI века. Серия “Symposium”. – 2001. – Выпуск 12. – P. 255–258.

18. Stoljar D., Damnjanovic N. The Deflationary Theory of Truth / D. Stoljar, N. Damnjanovic. – The Deflationary Theory of Truth, 2014. – [Electronic resource]. – Access mode : <http://plato.stanford.edu/entries/truth-deflationary/>.

19. Теория доказательств в советском уголовном процессе. / Отв. редактор Н.В. Жогин. – изд. 2-е исправленное и дополненное. – М.: Юридическая литература, 1973. – 736 с.

20. Гмирко В.П. Доказування в кримінальному процесі: діяльнісна парадигма. Теоритичний аналіз. Проблематизація. СМД-репрезентація / В.П. Гмирко. – Дніпропетровськ, 2010.

21. Лазарева В.А. Доказывание в уголовном процессе : [учеб.-практич. пособие] / В.А. Лазарева. – 4-е изд. – М.: Изд-во Юрайт, 2013.

## VENTURE CAPITAL INVESTMENTS IN THE INNOVATIONS DEVELOPED BY UNIVERSITIES

Roman TARNAVSKYI,

Assistant at the Department of Economic Law and Procedure  
National University “Odessa Law Academy”

### Summary

The article examines the need to improve the legal regulation of the use of venture capital in Ukraine for the financing of innovation in higher education. Also it is analyzed the procedure of interaction of the legal entities created at the universities and venture capital funds in the field of development of innovation for industrial-defense complex of Ukraine, the legal form of such enterprise, the remuneration for the team of developers, the state's share in this company.

**Key words:** venture capital fund, higher education, innovation, defense complex of Ukraine, commercialization of innovations.

### Анотація

В статті аналізується необхідність совершенствования правового регулювання використання венчурного капіталу в Україні для фінансування інноваційних розробок вищих навчальних закладів. Аналізується порядок взаємодії створених при вищих навчальних закладах юридических осіб і венчурних інвестиційних фондів в сфері розробок інновацій для промислово-оборонного комплексу України, організаційно-правової форми такого підприємства, порядку вознаграждения команды разработчиков, доли государства в таком предприятии.

**Ключевые слова:** венчурный фонд, высшие учебные заведения, инновации, оборонный комплекс Украины, коммерциализация инноваций.

### Formulation of the problem.

The interaction of scientific and innovative capacity of higher education institutions (hereinafter – universities) and the business environment is common practice in many developed national innovation systems [7].

In particular, the interaction of universities with business organizations in terms of creation of innovation infrastructure at universities and funding the commercialization of university startups brings significant fruits for the startup projects developed by students and teaching staff with financial support from relevant private investors and venture capital funds.

That's why the research on legal regulation of the relationships between universities, teaching staff, students, state and investors have to be considered as an **actual theme for research**.

The state of research on the topic. Legal aspects of venture investment, namely some issues of legal regulation of economic relations on investment, public and private innovation support entities can be found in the works of: Y. Atamanova, M. Vasilenko, D. Vysotskyi, A. Vinnyk, O. Dyuhovanets, O. Kibenko, V. Kossak, D. Zyatynoyi, T. Mason, A. Onufrienko,

A. Podtserkovnyi, V. Duel, O. Simson and some others.

**The aim of the study.** However, these studies need to complement by the establishment of the legal regime of interaction between higher education institutions and state/private investment funds, including venture capital investment funds. In particular, a mechanism of trilateral interaction between universities – investors – an innovative company (startups created by the students and teaching staff).

**Presenting main material.** Higher education institutions are an important link in the process of building a national innovation system of any country. Given the fact that the national innovation system of Ukraine is in the making, to create unambiguous legal conditions to enable the effective and efficient functioning of higher education institutions (hereinafter – the University) as part of the innovation system.

Private investors can support startup projects both within any type of interaction between university – business (not targeted financial support), and through targeted investments in startups that work in areas where the private investors have their interest.



Moreover, in the US there is a practice of target sponsoring by the investor of developing by the universities of the necessary innovative technologies/solutions/product for investor [4].

Ukraine, like any state, in today's global economy is definitely interested in the development of high-tech manufacturing and high-tech growth of the potential of the economy. So it is important to implement the legal measures to ensure the development of cooperation between universities and the business sector, private investors, specialized investment funds, and so on.

Today in this direction are noticeable improvements already.

In particular, after the adoption of the new Law of Ukraine "On Higher Education" (hereinafter – the Law "On education"), universities are able to be founders of legal entities, the main purpose of which is the commercialization of the innovations that have been developed by such universities (item 1 Article 68 of the Act).

Such provisions of the Law "On education" make contribution to the development of a clear and effective mechanism of the use by the universities of their scientific and creativity potential aimed at meeting the priorities of innovative development of the country and the needs of small, medium and large businesses in field of creating of innovative technologies.

In modern conditions of dynamic development of information technology, significant importance is the timely and effective commercialization of innovations, including developed at universities, in order to obtain the practical benefits of development of such innovation.

Given the significant intellectual and inventive potential of universities, there is no doubt the fact that employees of institutions involving teaching staff, students and other individuals can accumulate a large amount of necessary knowledge and skills needed for creating innovation. However, without financing of creating of innovation, the provisions of the Law "On education" on establishment of legal entities for commercialize innovation, stay only declarative.

Developed innovations, intellectual property rights on which are not registered properly, and which finds no

practical realization, does not benefit the developer of this innovation nor the state economy. Such innovation does not fulfil its own innovative features to ensure its commercial implementation.

As considered the "father" of concept of innovation J. Schumpeter: "Innovation – is the commercial introduction of new products or new means of production" [9, p. 100]. It can be concluded the need to providing integrated legal mechanism that provides a way to develop innovations or just innovative ideas, up to commercial implementation of innovations. The said legal mechanism should effectively regulate the feasibility of qualitative transition innovative idea to the stage of innovative product.

One of the ways to implement innovation developed at university is their use in businesses based in such university independently and/or in partnership with other legal entities.

It should be noted that the Law "On education" have no prohibitions for universities to attract investors to the established legal entities, if their own funds for the implementation of innovations in product innovation is not enough. Also, there is no prohibition for universities to be an investor by investing the innovation developed by the university into the existing legal entity, created by outsiders.

Enterprises created at universities will be in an incredible need for additional funding at the current stage of Ukrainian economy, when the amount of funds in the state budget and in the Ukrainian economy itself has become much smaller [6]. The need of such entities of receiving the third-party sources of funding can be argued in view of the novelty and lack of experience wide operation of such a mechanism within the Ukraine – and, consequently, today's lack as in universities so in the budgets of various levels of the dedicated funds for commercialization of innovations created by the universities.

Fact of the need of significant funding to establish the effective functioning of the national innovation system involving universities can be also confirmed by the European experience of formation of national innovation systems in Sweden, Poland, Portugal and the UK [8, p. 8–58].

Therefore, it is reasonable to attract the alternative (additional to the budget)

sources of financing for development and commercialization of innovations, including venture capital, which is considered one of the most effective ways to finance innovation in foreign countries and ensuring development of the national innovation system and the economy as a whole. In particular, venture funds is widely used abroad to commercialize innovations. For example in the USA [5], Germany [1] and France [3].

Efficiency of venture capital in the development of innovative economy is also recognized by the Ukrainian government. In particular, can be mentioned the State program for enhance the economic development for 2013–2014 of February 27, 2013 № 187, the concept of "State target economic development program of investment activity for 2011–2015" of September 29, 2010 № 1 900, the Concept of reforming the state policy in the sphere of innovations of September 10, 2012 № 691-p.

Despite the fact that the legal acts, mentioned above, contain a reference to the use of venture capital to create innovation, the actual result of using venture capital investments in Ukraine is miserable. Last but not least, venture funds, which are made according to the Law of Ukraine on "On joint investment institutions" do not make the innovative investment because of the lack of established by the state benefits for recipients of venture capital engaged in innovative activities.

In today's state of Ukrainian economy it does not seem appropriate to talk about benefits for all enterprises in Ukraine, as this hypothesis is obviously detached from economic reality, and reorientation of the priorities of state funding for the defense sector.

However, innovation in the defense sector is needed in our country as never before. So simplify participation procedures technical parks, faculty and students of universities and other innovative structures to create innovative products of defense is appropriate step.

Military orders during the Second World War from June 1940 to September 1944 reached 175 billion. USD, which was a powerful stimulus the US economy. It is the only country in the world whose economy emerged from the war much stronger (national income increased 2 times). This also contributed to public investment industries. Thus, from 25.8



billion USD, which were invested during the war in the restructuring of US industry, the 17.2 billion USD were accounted for by public investment [7].

Key issues arising in voicing proposals to attract venture capital, universities and innovation infrastructure to developing the innovation in the field of defense are: organizational and legal form of the company, the procedure for distribution of property rights therein team who developed the innovation and financing such developments.

Regarding the legal form, it is possible to use any of the legally stipulated organizational forms of business entities. However, given the associated regulation (such as the Law "On peculiarities of privatization of enterprises belonging to the Ministry of Defense of Ukraine" dated 18.05.2000 number 1741-III), seems the most appropriate form of joint-stock company in which the state owns at least 51%.

Regarding the ownership: if team university claims that can implement a defense project, it should provide for examination to the joint committee of the Ministry of Defense and Ministry of Education the necessary documents, which should include at least: a written justification of the technical and economic components, a tentative list of necessary equipment, time and funding for the project, the practical value of the project and scope for its implementation, requiring no additional costs. If the results of the examination of the project in the joint committee of the Ministry of Defense and Ministry of Education are found to be realized, the joint stock company with 90% of state ownership should be created. The remaining 10% of corporate rights in a joint stock company is owned by a team of university that created the project.

The next stage of "life" of such created legal person is receiving funding from venture investors who invests for enforcement of the proposed innovation project. Venture investment is carried out for the respective share in such company.

As mentioned at the outset, scientific and innovative potential of universities is no doubt, which is proved by the successful implementation of development programs and commercialization of innovations by the foreign academic institutions.

As for the other necessary component – financing, the obvious solution is to attract

venture capital investment funds that actually emerged as funds for financing the commercialization of innovations, developed during the Second World War [2].

However, it should be also mentioned that the necessary guarantees for venture capital investors to make them interested to invest in the development of innovative projects in the field of defense.

First of all, it should be introduced the financial incentives to those companies that implement innovative defense projects. For example, by allowing the duty-free importation from abroad of equipment for which there are no equivalents in Ukraine. Likewise possible to resolve the issue of the employed professionals who take a direct part in the implementation of these projects. In particular, by establishing a simplified procedure for employment of foreigners in the Ukrainian company. It is recognized that the success of the United States associated in particular with the creation of exceptionally favourable conditions for the immigration of science, technology, business and cultural environment.

The creation of conditions in which not only foreigners will be comfortable and profitable to work in Ukraine, but our employers also will be in good conditions to employ foreigners and not take the spending of at least half of the total value the foreign specialist provides to the company. This is tangible step towards the creation of a national innovation system.

The next necessary step – to provide the mechanism of payment to the universities teams that developed the technology which later found its commercial implementation. The appropriate payment method can be used as offered above. In particular, the mechanism whereby the professors and students of the university receive their interest in the share capital of the company, which is created for the implementation of the project. Such team can then sell their shares or keep them and receive dividends from the activities of the company.

Regarding the intellectual property rights that arise in the course of an innovative project oriented defense, they must belong to the state.

Conclusion. Legal regulation of the academic innovation potential of the universities require further improvement,

especially in view of the challenges facing today before our country.

In particular, to ensure innovation commercialization of innovations created by the universities, first of all it must be determined the sources of financing of the commercialization of such developments, profit sharing between the investor, the university development team and the government (if the state is involved in the project).

#### References:

1. Bauer A.F. Venture capital investment in Germany: market and regulatory overview / A.F. Bauer. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://crossborder.practicallaw.com/6-500-9525?q=\\*&qp=&qo=&qe=#a234249](http://crossborder.practicallaw.com/6-500-9525?q=*&qp=&qo=&qe=#a234249)
2. Gompers P.A. The Rise and Fall of Venture Capital / P.A. Gompers. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:HFIFIV6z4QIJ:www.soviethistory.org/~business/bhcweb/publications/BEHprint/v023n2/p0001-p0026.pdf+&hl=uk&gl=ua&pid=bl&srcid=ADGEESjtvlfJZvJhQT9RLSiejwMM1owPoETHL21VBdJK5zoDPUsIOJyDKygVjxkFHXROu7IylvGJPoxMP\\_3gxox7nfnlwgvpvDG6rBRsB\\_CbmdDJAfqqweGCtL2W9I15ph8T9AxIP9VJ&sig=AHIEtbSggSWPZkN1AKRJdobHMR8poUj0EA](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:HFIFIV6z4QIJ:www.soviethistory.org/~business/bhcweb/publications/BEHprint/v023n2/p0001-p0026.pdf+&hl=uk&gl=ua&pid=bl&srcid=ADGEESjtvlfJZvJhQT9RLSiejwMM1owPoETHL21VBdJK5zoDPUsIOJyDKygVjxkFHXROu7IylvGJPoxMP_3gxox7nfnlwgvpvDG6rBRsB_CbmdDJAfqqweGCtL2W9I15ph8T9AxIP9VJ&sig=AHIEtbSggSWPZkN1AKRJdobHMR8poUj0EA)
3. Lowtax. France: Venture Capital Companies / Lowtax. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lowtax.net/lowtax/html/offon/france/fravent.html>
4. Malakoff D. The Many Ways of Making Academic Research Pay Off / David Malakoff. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.innovationutah.com/blog/the-many-ways-of-making-academic-research-pay-off>
5. NVCA. Annual Venture Capital Investment Tops \$48 Billion in 2014, Reaching Highest Level in Over a Decade, According to the MoneyTree Report / NVCA. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nvca.org/pressreleases/annual-venture-capital-investment-tops-48-billion-2014-reaching-highest-level-decade-according-moneytree-report>
6. Довгопольный Д.А. Что случилось на украинском венчурном рынке с начала 2014 г./ Д.А. Довгопольный. – [Елек-



тронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ain.ua/2014/09/29/542528>.

7. Леоненко П.М. Економічна історія : [навчальний посібник]. / П.М. Леоненко, П.І. Юхименко. – Київ: Знання-Прес. – 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ebk.net.ua/Book/economics/leonenko\\_ei/part7/703.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/economics/leonenko_ei/part7/703.htm).

8. Шатоха В.І. Досвід європейських університетів з комерціалізації інновацій та можливості його застосування в Україні : [монографія] / В.І. Шатоха. – Дніпропетровськ: Дріант, 2014. – 246 с. – ст. 8–58.

9. Шумпетер Й. Теорія економічного розвитку: дослідження підприємницької прибутку, капітала, кредиту і циклу кон'юнктури / Й. Шумпетер; пер. с англ. Л.І. Кравченко. – М.: Прогрес, 1982. – 455 с. – с. 100.

## ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧРЕЖДЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

**Виктория ТЫЧИНА,**

аспирант кафедры международного права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article is devoted to the main preconditions for the establishment and functioning of the Organization for Economic Cooperation and Development. The author makes a historical analysis of the formation of the Organization for Economic Co-operation and Development, reveals the principles of its functioning, it explores the main stages of evolution, and identify changes to its role at the present stage of development.

**Key words:** international organizations, international economic organizations, Organization for Economic Cooperation and Development, phase of the Organization for Economic Cooperation and Development.

### Аннотация

Статья посвящена анализу главных предпосылок учреждения и функционирования Организации экономического сотрудничества и развития. Автор проводит исторический анализ становления Организации экономического сотрудничества и развития, раскрывает принципы ее функционирования, исследует основные этапы эволюции, а также выявляет изменения ее роли на современном этапе развития.

**Ключевые слова:** международные организации, международные экономические организации, Организация экономического сотрудничества и развития, этапы функционирования Организации экономического сотрудничества и развития.

**Постановка проблемы.** Международные организации прочно вошли в систему международных отношений в качестве важного ее элемента, без которого само функционирование системы практически невозможно. Современный этап развития международных отношений характеризуется процессами активного сотрудничества по вопросам противодействия общим глобальным угрозам современности – угрозам миру и безопасности человечества, международной преступности, нарушения прав человека, коррупции, экологических кризисов, экономической стабильности и др. Указанные опасные явления вызывают значительные негативные политические, социальные, правовые последствия для каждого отдельного государства и международного сообщества в целом. Поэтому поиск новых механизмов, направленных на преодоление их деструктивного влияния, является чрезвычайно важным процессом. В связи с этим возрастает роль универсальных международных организаций, среди которых важное место занимает Организация экономического сотрудничества и развития (Organisation for

Economic Cooperation and Development, Organisation de Coopération et de Développement Economiques) (далее – ОЭСР).

ОЭСР входит в тройку ведущих мировых экономических учреждений, наряду с Международным Валютным Фондом и Всемирным банком. На современном этапе сотрудничество с этой международной организацией имеет чрезвычайно большое значение, учитывая место ОЭСР в международных отношениях и правовые возможности, которые открываются перед государствами-членами организации.

**Актуальность темы.** На современном этапе особую актуальность представляют международные экономические организации, которые наряду с государствами осуществляют значительное влияние на развитие международных экономических отношений, определяют их направленность, привлекая к упорядоченному процессу большое количество стран. Одной из таких является ОЭСР. Актуальность исследования подтверждается также степенью нераскрытости темы – в настоящее время в украинской доктрине международного права имеются лишь



отдельные статьи, посвященные этой тематике. Исходя из этого, цель работы состоит в исследовании основных этапов становления организации, а также выявление главных предпосылок учреждения ОЭСР. Теоретической основой при написании статьи послужили научные труды украинских и зарубежных ученых: Н.О. Беглецова, М.В. Бобин, С.А. Войтович, А.О. Гаркуши, Ю.Г. Козак, О.О. Мережко, Е.В. Палий, П.С. Смирнова, О.М. Шпакович. В своих работах указанные авторы приходят к общему выводу, что все международные организации являются необходимыми в тех сферах общественной жизни, в которых более эффективным методом для достижения результата являются совместные действия, чем действия отдельных стран.

**Изложение основного материала исследования.** Международные экономические организации – институт многосторонних межгосударственных отношений, имеющий согласованные его участниками цели, компетенцию и постоянно действующие органы, а также специфические нормы организационного характера [10, с. 54].

Они играют особую роль в современном международном праве, а также являются наиболее эффективным инструментом предотвращения возникновения военно-политических конфликтов, поскольку целью их деятельности является обеспечение устойчивого экономического развития стран-участниц (следствием стабильности экономики, безусловно, является стабильность и в политике) [13, с. 86]. Необходимо отметить и то, что правовые нормы, на основе которых осуществляется их деятельность, являются наиболее развитыми, передовыми и эффективными.

Одни из первых межгосударственных финансово-экономических организаций были созданы именно в Европе. По нашему мнению, их создание явилось результатом поиска эффективных мер для разрешения кризисных ситуаций в жизни государств. Ожесточенные валютные и торговые войны периода кризиса 1930-х гг. четко продемонстрировали, как с расширением внешнеэкономических связей под влиянием внешних факторов выросла уязвимость экономик большинства стран, насколько усилия государств оказывались недостаточными для того, чтобы

справиться с проблемами современных международных отношений и какой вред могут наносить государства друг другу своими несогласованными действиями.

Процесс перехода к новой модели регулирования международных отношений начался после Второй мировой войны, когда одним из трагических результатов войны стал распад европейского регионального рынка, что замедлило развитие глобального межгосударственного экономического сотрудничества [6, с. 12–24].

Возникла объективная необходимость координации деятельности правительств в борьбе с последствиями кризиса и предотвращении кризисов подобного рода, был выдвинут тезис о необходимости реформирования международных, в первую очередь финансовых, организаций [7, с. 52]. В этой связи возрастает роль ОЭСР, в мандат которой входят вопросы координации социально-экономической политики стран-членов в глобальном масштабе.

Начальные шаги в направлении создания многостороннего регулирования торговли и финансов были осуществлены под влиянием США.

Многие основополагающие характерные и отличительные черты деятельности современной ОЭСР тесно связаны с историей создания и эволюции ее предшественницы – Организации европейского экономического сотрудничества (далее – ОЕЭС). Иными словами, ОЭСР явилась в политическом, организационном и юридическом плане преемницей ОЕЭС.

По окончании Второй мировой войны практически все государства Западной Европы находились в состоянии глубокого экономического и политического кризиса. Объем промышленного производства западноевропейских стран в 1947 г. составлял лишь 70% от уровня 1937 г. Кризисные явления влекли за собой сокращение импорта стран Западной Европы, что, в свою очередь, создавало предпосылки для серьезного замедления темпов экономического роста в других регионах мира, в частности в США (на долю западноевропейских государств в то время приходилось около 30% американского экспорта, в том числе от 60 до 80% экспорта продукции сельскохозяйственной отрасли) [9, с. 201]. Кроме

того, Западная Европа представляла для инвесторов США большой интерес ввиду его экономической зрелости (развитая инфраструктура, возможности наращивания производства, растущий рынок, квалифицированная рабочая сила).

В этих неблагоприятных условиях с целью поддержания устойчивости национальной экономики и восстановления темпов экономического развития стран Западной Европы США выдвинули инициативу по разработке и реализации программы предоставления объемной экономической помощи европейским странам – так называемый «план Маршалла», получивший это название по имени государственного секретаря США Дж. Маршалла, выступившего с его изложением в Гарвардском университете 5 июня 1947 г. (Программа восстановления Европы) [5, с. 37]. Таким образом, выдвигая «план Маршалла», США заявили о своем желании оказать экономическую поддержку Западной Европе в восстановлении ее экономики, однако, оговорив это условием совместной разработки государствами скоординированной политики восстановления и развития, а также распределения между участвующими в нем странами предоставляемых США ресурсов.

12–15 июля 1947 г. в Париже по инициативе Великобритании и Франции была созвана международная конференция для официального принятия «плана Маршалла». Принявшие в ней участие представители 16 западноевропейских стран (Австрия, Бельгия, Великобритания, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Турция, Франция, Швейцария, Швеция) одобрили «план Маршалла» и утвердили Комитет европейского экономического сотрудничества (далее – КЕЭС). Следует отметить, что «план Маршалла» не был поддержан, помимо СССР, Албанией, Болгарией, Венгрией, Польшей, Румынией, Финляндией, Чехословакией и Югославией.

Официальной целью работы Комитета было заявлено формирование здоровой европейской экономики с помощью развития сотрудничества между участвующими в нем странами. При этом подразумевалось, что ряд европейских стран также самостоятельно



выработает и осуществит программы восстановления.

Одновременно в рамках КЕЭС начались переговоры по созданию организации, которая играла бы роль коллективного партнера по сотрудничеству с США при осуществлении «плана Маршалла».

В апреле 1948 г. по итогам деятельности рабочей группы КЕЭС, задачей которой являлся поиск варианта постоянной схемы взаимодействия заинтересованных в реализации «плана Маршалла» государств, 16 европейскими странами была подписана, а позднее ратифицирована Конвенция европейского экономического сотрудничества, в соответствии с которой учреждалась Организация европейского экономического сотрудничества – ОЕЭС [3].

Деятельность ОЕЭС была направлена на реализацию следующих основных задач: облегчение и поддержка скоординированного экономического восстановления стран-членов, обеспечение соблюдения Конвенции, а также информирование правительства США о реализации программы восстановления [1, с. 135]. В целом деятельность ОЕЭС строилась в соответствии с классическими принципами функционирования международных организаций, т. е. на основе взаимного согласования (с соблюдением принципа единогласия) всех действий, осуществление которых делегировалось отдельным ее членам.

По мнению Н.О. Беглецовой, значительную роль в экономическом развитии западноевропейских стран занимала также научно-исследовательская и информационно-аналитическая деятельность организации. Помимо прочего, ее комитеты и секретариат осуществляли экономические исследования, в которых анализировались современное состояние и перспективы развития национальной экономики отдельных государств, а также отраслевые проблемы, особенно в таких областях, как сельское хозяйство, промышленность, транспорт, энергетика, мирное использование ядерной энергии, туризм [5, с. 25]. Кроме этого, исследования ОЕЭС содержали также предложения и конкретные рекомендации отдельным странам по совершенствованию национальной политики в различных областях для обеспечения устойчивого экономического развития.

Роль ОЕЭС снизилась после прекращения действия плана Маршалла в 1952 г. В тот период внимание было переключено на военно-политические проблемы и, соответственно, на деятельность НАТО. Выдвигались даже идеи создания и использования экономического комитета НАТО вместо ОЕЭС. Но в итоге было решено сохранить ОЕЭС [13, с. 37].

Для международного сообщества стала очевидной необходимость создания новой организации аналогичного характера, но с более широкой сферой компетенции, которая могла стать местом диалога и поиска взаимоприемлемых решений, согласования позиций развитых стран для продвижения их политики в системе ООН, МВФ, Всемирном банке и других международных организациях. При этом сохранялись и рутинные задачи: поддержание тех направлений деятельности ОЕЭС, которые сохраняли актуальность [2, с. 126].

Принципиальное решение о преобразовании ОЕЭС в новую организацию было принято лидерами Великобритании, США, Франции и ФРГ в декабре 1959 г. В принятом коммюнике указывалось: «Главы государств и правительств обсудили важные изменения, происшедшие в международной экономической сфере. Признавая значительный экономический прогресс Западной Европы, вся индустриальная мира обязана приумножить свои усилия для решения новых задач с целью усиления развития наименее развитых стран и проведения торговой политики, направленной на оптимальное использование ресурсов и поддержания гармоничных международных отношений, тем самым способствуя росту и стабильности в мировой экономике, общему улучшению уровня жизни. <...> Главы государств и правительств, признавая тот факт, что интерпретация этих целей требует значительной работы, договорились об организации неформальной встречи в Париже в ближайшем будущем. Они предлагают, чтобы члены исполнительного комитета ОЕЭС и представители государств, являющиеся членами Совета по торговле ОЕЭС, были представлены на этой встрече» [4, с. 62].

С 12 по 13 января состоялось заседание Специального Экономическо-

го Комитета, в который вошли представители 13 стран (Бельгии, Канады, Франции, Дании, ФРГ, Греции, Италии, Нидерландов, Португалии, Швеции, Швейцарии, Великобритании и США) и Европейской Экономической Комиссии. Комитет принял резолюцию, в которой выражалось намерение провести исследование проблем международного экономического порядка, которое в максимальной степени способствовало бы развитию дальнейшего экономического сотрудничества, проведению экономической политики, направленной на установление стабильности в мировой экономике, здоровой торговой политики и дальнейшему развитию наименее развитых стран [11, с. 49].

На заседании было также принято решение создать группу из четырех лиц для анализа стоящих перед ОЕЭС проблем и возможности реорганизации ОЕЭС, а также подготовки проекта Устава новой организации. В так называемую «Группу четырех» по экономической организации вошли высшие должностные лица Великобритании, США, Франции и Греции [7, с. 103].

В итоговом докладе «Группы четырех» под названием «Измененная модель организации» было предложено назвать новую организацию «Организацией экономического сотрудничества и развития». Такое наименование, по мнению «Группы четырех», указывало на желание обеспечить не только экономический рост стран-членов, но и на подтверждение активного интереса организации в повышении благосостояния народов менее развитых стран, как государств-членов, так и не членов.

Далее в докладе были определены обязанности, связанные со структурой, отношениями с другими международными организациями и т. д.

С 24 по 25 мая 1960 г. на конференции и было принято решение о создании Рабочей группы представителей двадцати государств и Европейских сообществ, предназначенной для разработки Проекта конвенции об изменении организации, основанного на предложении «Группы четырех» и обзора документов ОЕЭС.

С 22 по 23 июля 1960 г. после рассмотрения работы Рабочей группы и принятия ряда резолюций состоялось совещание министров ОЕЭС.



14 декабря 1960 г. представители восемнадцати государств-членов ОЭСР, а также США и Канады подписали в Париже Соглашение о создании ОЭСР (далее – Соглашение), которое вступило в силу 30 сентября 1961 г. вслед за его ратификацией всеми странами-участницами [3]. По нашему мнению, с самого начала своего существования наметилась четкая ориентация ОЭСР на экономическое стимулирование, поддержку восстановительных процессов, помощь развитию и другие ориентиры, которые сегодня воспринимаются как что-то само собой разумеющееся для повестки дня ключевых международных организаций.

Перед ОЭСР были поставлены новые задачи. В Соглашении о создании ОЭСР провозглашаются три основные цели, сформулированные в ст. 1:

1) добиваться неуклонного подъема экономики и занятости, повышения уровня жизни в странах-членах, сохраняя при этом финансовую устойчивость, и способствуя тем самым развитию мировой экономики;

2) способствовать здоровому подъему экономики в находящихся в процессе экономического развития странах, как участвующих в организациях, так и не участвующих;

3) содействовать расширению мировой торговли на многосторонней основе без дискриминации в соответствии с международными обязательствами [3].

Для осуществления указанных выше целей государства-члены на основе ст. 3 Соглашения обязуются: предоставлять друг другу, а также организации информацию, необходимую для достижения целей ОЭСР; проводить постоянные консультации, исследования и участвовать в согласованных программах; тесно сотрудничать и координировать свои действия [3].

На основе вышеуказанного, можно сделать вывод, что ОЭСР являлась форумом, в рамках которого правительства государств-членов имели возможность обсуждать, разрабатывать и совершенствовать экономическую и социальную политику.

Значимость ОЭСР (и ее особенность) состоит в том, что она является своеобразным клубом по обмену передовым опытом экономической и социальной политики, а также призвана спо-

собствовать внедрению передовых идей в основном неформальными методами, а не издавать жесткие инструкции и резолюции. Отличие также состоит еще и в том, что Организация не занимается выделением денежных средств в той или иной форме ни своим членам, ни сотрудничающим с ней странам [1, с. 178].

Исследуя генезис функционирования ОЭСР, можно выделить три основных исторических этапа ее становления и деятельности: первый этап – с 1961 г. по 1973 г.; второй этап – с 1973 г. по 1994 г.; третий этап – с 1994 г. и до сегодняшнего времени.

Первый этап функционирования ОЭСР начался с 1961 г. и завершился в 1973 г. в связи с всемирным энергетическим кризисом, вызванным резким ростом цен на нефть, экспортируемую развивающимися странами. Основной целью ОЭСР на первом этапе являлось оказание содействия правительствам стран-членов в обеспечении устойчивого экономического роста и занятости населения, повышении уровня жизни граждан в странах-членах Организации, а также в поддержании их финансовой стабильности в интересах развития мировой экономики. Согласно положениям Конвенции о создании организации, ОЭСР была призвана оказывать содействие в обеспечении устойчивого роста экономики стран-членов Организации в процессе экономического развития [3].

Стоит также отметить, что в этот период организация выполняла преимущественно информационные и некоторые исследовательские функции. По масштабу этой деятельности она становилась одной из ведущих международных экономических организаций, крупнейшим исследовательским центром мирового сообщества. В 60–70-е годы XX в. ОЭСР наиболее активно проявила себя в сфере международного движения капитала и деятельности транснациональных корпораций, внося значительный вклад в ее либерализацию, а также в унификацию систем ее государственного регулирования. В связи с возрастающим значением этой организации на международной арене, географические границы ОЭСР расширились: в 1964 г. в качестве 21-го члена в Организацию вступила Япония, в 1969 г. – Финляндия, в 1971 г. – Австралия, в 1973 г. – Новая Зеландия.

Второй цикл развития начался с 1973 г. и завершился в 1994 г., в течение которого в рамках ОЭСР не произошло расширение членского состава, в связи с чем организация именовалась историками как «Закрытый клуб богатых» или «Группа 24-х» [14, с. 56]. В этот период в рамках ОЭСР происходил обмен опытом, вырабатывалась согласованная внутренняя и внешняя политика, которая в современном мире должна была представлять собой все более плотную сеть единых межгосударственных подходов к решению возникающих проблем.

Третий этап развития организации начался с 1994 г. и длится до сегодняшнего времени. Основной акцент в функционировании ОЭСР в этот период сфокусирован на ее адаптации к возрастающему процессу интеграции и взаимозависимости государств. Новая стратегия организации исходит из того, что всем странам мира необходимо иметь возможность воспользоваться преимуществами, открываемыми глобализацией и научно-техническим прогрессом, для чего следует стремиться к большей открытости мировых рынков [5, с. 27].

Это поспособствовало расширению предмета деятельности ОЭСР, которая не только не ограничивалась изучением положения во всех политических сферах в каждом государстве-члене организации, но и перешла к анализу взаимодействия между разными секторами, как между странами ОЭСР, так и странами, не входящими в ее состав. Так, деятельность организации была направлена на рассмотрение таких вопросов, как устойчивое развитие и социально-экономические проблемы, взаимодействие с гражданским обществом. Кроме того, внешние связи, которые первоначально охватывали деловой сектор и рынок занятости, были расширены за счет привлечения большого количества разнообразных неправительственных организаций.

Активное присоединение к организации новых стран (в 1994 г. – Мексики, в 1995 г. – Чехии, в 1996 г. – Южной Кореи, Польши, Венгрии), стимулировало рост их вовлеченности в проблемы глобального уровня, адаптации к принципу коллективного принятия решений, выработке совместных «глобализирующих мер и



механизмов». Сохранив сравнительную экономическую и политическую однородность, ОЭСР стала уже представлять группу государств почти всех континентов (кроме Африки) с 18,5% мирового населения, двумя третями мирового ВВП и более чем 70% мировой торговли товарами (по услугам – еще выше) [12, с. 98].

В настоящее время она объединяет 35 развитых стран мира: в 2000 г. присоединилась Словакия, в 2010 г. – Эстония, Чили, Словения, Израиль, в 2016 г. – Латвия [8]. Кроме того, в мае 2013 г. Совет ОЭСР принял решение начать переговоры о вступлении в ОЭСР Колумбии и Латвии, в апреле 2015 г. – Коста-Рики и Литвы.

На современном этапе деятельности ОЭСР является движущей силой, воздействующей на мировое сообщество и подталкивающей страны мира к экономическому и социальному развитию. Именно в рамках этой организации стало осуществляться определение перспектив развития крупнейших стран мира, а также разработка теоретических подходов к решению возникающих международных финансово-экономических проблем [2, с. 203]. В течение последнего десятилетия ОЭСР занималась рассмотрением ряда социально-экономических и экологических проблем наряду с дальнейшим расширением взаимодействия с бизнесом, профсоюзами и другими представителями гражданского общества. Например, проводимые ОЭСР переговоры по вопросам налогообложения и трансфертного ценообразования послужили толчком для заключения двухсторонних договоров в области налогообложения во всем мире.

**Выводы.** Обобщая вышеизложенный материал, можно сделать вывод, что ОЭСР возникла в результате институционального преобразования Организации европейского экономического сотрудничества, в значительной мере унаследовав ее основные черты, принципы ее функционирова-

ния, ориентированные на выработку рекомендаций по обеспечению поступательного экономического роста стран-членов, повышению уровня жизни населения. На современном этапе ОЭСР является международной экономической организацией, но с более широкой компетенцией, в отличие от ее предшественницы, местом согласования позиций разных стран, что позволяет лучше понять проблемы и найти оптимальные пути их совместного решения.

Перспективы дальнейших исследований в этом направлении состоят, по нашему мнению, в необходимости исследования особенностей правовой природы и юридических механизмов деятельности ОЭСР.

#### Список использованной литературы:

1. Козак Ю.Г. Міжнародні організації : [навч. посіб.] / [за ред. Ю.Г. Козака, В.В. Ковалевського, З.В. Кутайні] – К.: Центр навчальної літератури, – 2006. – 483 с.
2. Рыбалкин В.Е. Международные экономические отношения / В.Е. Рыбалкин. – 5-е изд. М.: ЮНИТИ. – 2005. – 335 с.
3. Convention on the organization for economic cooperation and development, Paris 14th December 1960: OECD Home / Paris. – 1965. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>.
4. Опришко В.Ф. Міжнародне економічне право / В.Ф. Опришко. – К.: КНЕУ, 2003. – 311 с.
5. Беглецова Н.О. Проблемы и перспективы сотрудничества Российской Федерации с Организацией экономического сотрудничества и развития: механизмы повышения эффективности взаимодействия: Дис. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.14 «Мировая экономика» / Н.О. Беглецова: М., 2005. – 195 с.

6. Войтович С.А. Система та право міжнародних економічних організацій / С.А. Войтович // Український часопис міжнародного права. – 2002. – № 1. – С. 12–24.

7. Шипенко М.И. Перспективы отношений России и Организации экономического сотрудничества и развития: диссертация ... кандидата экономических наук : спец. 08.00.14 «Мировая экономика» / М.И. Шипенко; Всерос. акад. внешней торговли. – Москва. – 2010. – 205 с.

8. The Organization for economic cooperation and development: Members and partners / About the OECD // Paris. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>

9. Клепацкий З.М. Западноевропейские международные организации / З.М. Клепацкий. – М.: Издательский дом «Прогресс», – 1973. – 487 с.

10. Шатров В.П. Международные организации и перестройка международных экономических организаций / под ред. И.П. Блищенко, В.П. Шатрова. – М.: Прогресс, – 1994. – 235 с.

11. Чжин Ю. Международно-правовые вопросы деятельности Организации экономического сотрудничества и развития: Дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / Ю. Чжин: Москва, 2000. – 148 с.

12. Смирнов П.С. Национальная безопасность: вопросы торговой политики / под ред. П.С. Смирнова. – М.: Издательский дом «Экономическая газета», – 2001. – 275 с.

13. Бобин М.В. Правовые аспекты создания и деятельности межгосударственных финансово-экономических организаций Европы: Дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; Европейское право» / М.В. Бобин: Москва, 2001. – 196 с.

14. Шреплер Х.А. Международные экономические организации / под ред. Х.А. Шреплер. – М.: Издательский дом «Прогресс», – 1999. – 163 с.