

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat
Fondator – Ministerul Justiției
al Republicii Moldova
Certificat 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

Categoria C

Asociați: Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Institutul de cercetări Juridice și Politice 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. 3/2 (303) 2017

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, profesor universitar (Constanța, România); T. Barzo, doctor hab. în drept, profesor, (Miskolc, Ungaria); Gh. Costachi, doctor hab. în drept, profesor univ.; V. Cușnir, doctor hab. în drept, profesor univ.; D. Garadjaev, doctor în drept, profesor, Judecător la Curtea Constituțională (Bacu, Azerbaidjan); E. Haritonov, doctor hab., profesor, membru cor. al AND (Odesa, Ucraina); E. Ișenco, doctor hab. în drept, profesor (Moscow, FR); T. Kolomoieț, doctor hab. în drept, profesor (Zaporojie, Ucraina); J. Kovac, doctor hab. în drept, profesor, Universitatea Paneuropeană (Bratislava, Slovenia); A. Lonciacov, doctor hab. în drept, profesor (Habarovsk, FR); V. Stratonov, doctor hab. în drept, profesor (Herson, Ucraina); V. Șepitico, doctor hab. în drept, profesor, membru cor. al AND (Harcov, Ucraina).

Adresa redacției:
Casa presei, et. 5
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD – 2012,
Republica Moldova
Tel.: 022-233 790;
022-234 132 (contabilitatea)

E-mail: publicare@legeasiviata.in.ua

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: www.legeazakon.md

www.legeasiviata.in.ua

СОДЕРЖАНИЕ

Антон БАБЕНКО. Основания финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства в Украине.....	3
Неля БОДАК. Формы деятельности муниципальных органов власти.....	7
Екатерина БОНДАРЕНКО. Государственное управление и публичное администрирование: соотношение понятий....	10
Артем БУЛЕЙКО. Ограничения в применении освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием к лицам, совершившим коррупционные преступления в Украине.....	14
Оксана ВАСИЛЬЧЕНКО. В шаге от применения института конституционной жалобы в Украине: «последние приготовления».....	18
Александр ВОЛОХ. Вопросы эффективности электронного управления в Украине.....	21
Евгений ГАЛАГУРЯ. Отдельные аспекты взаимодействия следователя и оперативных работников при расследовании убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости.....	25
Вера ГАЛУНЬКО. Профессиональная деформация работников следственных органов Украины как фактор коррупции.....	29
Джейхун ГАРАДЖАЕВ. Должностные лица Конституционного Суда Азербайджанской Республики и Суда Европейского Союза.....	32
Ирина ГЛАВАЧ. Отдельные элементы гражданско-правового статуса исполнителя завещания.....	36
Ирина ГОЛЕНКО. Место отношений по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в системе гражданского права.....	39
Елена ГРИГОРЬЕВА. Размышления об агрессии.....	44
Андрей ГРИНЬ. К вопросу о гарантиях правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти Украины.....	47
Татьяна ГРЫЦАЙ. К вопросу о необходимости правового обеспечения защиты общественной морали.....	51
Юрий ДЕМЬЯНЧУК. Механизм функционирования режима законности и правопорядка должностных лиц в условиях предотвращения и противодействия коррупции в Украине. .	54
Алина ДЕНИСОВА. Сущность и содержание базовых категорий административного права: отдельные проблемы определения.....	57
Илона ДЕНИСЮК. Законодательство об административной ответственности за экологические правонарушения и роль судов в ее применении в советский период.....	61
Владимир ЕФИМОВ. К исследованию теоретико-методологических основ формирования экономической безопасности агропромышленного комплекса как составляющей части национальной безопасности Украины.....	65

Елена ЗАПОТОЦКАЯ. Права и обязанности Национального банка Украины.....	68
Мария КОВАЛЬ. Потерпевший как участник уголовного судопроизводства о пытках, которые совершают работники Национальной полиции.....	72
Анна КОЗЛЕНКО. Некоторые аспекты признания доказательств относимыми в уголовном производстве.....	76
Андрей КУЛЬКО. Конвенция ООН о водотоках 1997 года: основные принципы, нормативное содержание, достоинства и недостатки..	81
Екатерина КУРАПОВА. О вопросе новых и вновь открывшихся обстоятельств в уголовном процессе Украины.....	84
Ольга ЛОТЮК. Методология исследования конституционных основ гражданского общества в современной науке	87
Юрий НОВОСАД. О некоторых потенциальных возможностях прокуратуры, связанных с выявлением, устранением и блокировкой причин и условий преступности в Украине.....	91
Ульяна ОЛЕЙНИК. Развитие понимания права на свободу мысли, совести и религии в философии Античности и Средневековья.....	94
Марина ОЛЬХОВСКАЯ. Практическая реализация права стороны защиты на апелляционное обжалование определения следственного судьи о содержании под стражей подозреваемого согласно Уголовному процессуальному кодексу Украины.....	98
Оксана ПАНОВА. Основные обязанности, права и ответственность нарядов полиции во время обеспечения публичной безопасности и порядка.....	102
Виктория РОГАЛЬСКАЯ, Диана ЛЕШАН. Правомерное ограничение свободы и личной неприкосновенности.....	105
Ирина РУДЯГА. Холдинговые отношения и корпоратизация активов Укрзалізниця: постановка вопроса.....	109
Дмитрий СЕМЕЛЮК. Об отдельных правовых и организационных проблемах начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений.....	113
Денис СИЮШОВ. О понятии налоговой льготы и экономико-правовой оценке ее эффективности.....	117
Валентин СПАСИБО. Правовые вопросы оказания услуги базирования воздушных судов в аэропортах Украины.....	122

Olena STEPSKA. Legal regulation of lease of agricultural land.....	126
Vasyl STRILETS. Rule-making and organizational activity of Poltava province revolutionary committees in economic, social and cultural spheres (1919–1920).....	129
Екатерина ТАРАНЕНКО. К вопросу о соотношении понятий «патернализм» и «социальное государство».....	132
Олег ФЕДОСОВ. Правовое регулирование деятельности подразделений Национальной полиции Украины по раскрытию разбоев.....	136
Наталья ХАТНЮК. Основания для прекращения налоговых правовых отношений.....	140
Алина ЧАНЬШЕВА. Акцессорные обязательства относительно гарантии.....	144
Галия ЧАНЬШЕВА. Формы социального диалога по законодательству Украины и отдельных зарубежных стран.....	149
Татьяна ЧЕПУЛЬЧЕНКО. Теория естественного права: перспективы научной модернизации.....	153
Светлана ШОПТЕНКО. Методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины.....	157
Дмитрий ЯКУШЕВ. Методологический и правовой аспекты регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации в Украине.....	161



ОСНОВАНИЯ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Антон БАБЕНКО,

соискатель кафедры финансового права
Университета государственной фискальной службы Украины

Summary

This article is devoted to the theoretical study of the bases of financial and legal responsibility for the violation of customs laws. Attention is drawn to the fact that the Customs Code of Ukraine contains only rules that oblige to apply to the Tax Code of Ukraine. Taking into account the achievements of legal science, customs and tax laws are allocated regulatory, factual and procedural grounds of financial liability in the field of customs regulation. Considered problematic aspects of the financial and legal responsibility for the violation of customs legislation. It is noted that the elimination of the existing shortcomings will improve the functioning of the institution's financial and legal liability in the field of customs regulation.

Key words: financial and legal responsibility, customs laws, tax laws, financial and legal penalties, obligation to pay customs duties.

Анотация

Данная статья посвящена теоретическому исследованию оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства. Обращается внимание на то, что Таможенный кодекс Украины содержит только нормы, которые обязывают обращаться к Налоговому кодексу Украины. Учитывая достижения юридической науки, в таможенном и налоговом законодательстве выделяются нормативные, фактические и процессуальные основания финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования. Рассматриваются проблемные аспекты реализации финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства. Отмечается, что устранение имеющихся недостатков позволит усовершенствовать функционирование института финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования.

Ключевые слова: финансово-правовая ответственность, таможенное законодательство, налоговое законодательство, финансово-правовые санкции, обязанность по уплате таможенных платежей.

Постановка проблемы. В Таможенном кодексе Украины не указано прямо о таком виде ответственности, как финансово-правовая. Вместе с тем анализ таможенного и налогового законодательства Украины указывает на то, что за невыполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по уплате таможенных платежей субъекты таможенных правоотношений могут быть привлечены к данному виду юридической ответственности при наличии совокупности оснований. Таможенный кодекс Украины предусматривает возможность применения контролирующим органом финансово-правовых санкций, однако не устанавливает оснований их применения. В связи с этим вопрос определения оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства приобретает особое значение.

Состояние исследования. Сегодня как на научном уровне, так и на законодательном доказано существование такого вида юридической ответственности, как финансовая. В аспекте научной разработки этой проблемы заслуживают внимания исследования отдельных вопросов финансово-правовой ответственности, проведенные

В.Т. Билоусом, З.М. Будько, А.П. Гетманец, Е.С. Дмитренко, А.И. Иванским, А.М. Касьяненко, Н.П. Кучерявенком, Ю.В. Онищиком, Ю.О. Ровинским и др. Несмотря на значительный интерес ученых к проблематике финансово-правовой ответственности, немало вопросов до сих пор остаются недостаточно исследованными в юридической науке. В частности, это касается детального исследования оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства.

Целью статьи является осуществление системного теоретического анализа оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства, выделение проблемных аспектов реализации финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования, а также формулирование предложений относительно путей формирования целостности теории этого вида ответственности за нарушение таможенного законодательства.

Изложение основного материала. Традиционно в теории права выделяют нормативные, фактические и процессуальные основания наступления юридической ответственности. Нормативное основание – это наличие нормы права,

которая запрещает социальное опасное поведение и устанавливает соответствующие санкции. Под фактическим основанием следует понимать наличие факта правонарушения. Процессуальное основание предусматривает наличие правоприменительного акта, которым применяется юридическая ответственность, определяются ее вид и способ [1, с. 440]. На наш взгляд, финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства свойственны приведенные выше основания. Считаем, что отсутствие какой-либо из них ставит под сомнение существование финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования.

Согласно п. 111.2 ст. 111 Налогового кодекса Украины финансовая ответственность за нарушение законов о вопросах налогообложения и другого законодательства устанавливается и применяется в соответствии с настоящим Кодексом и другими законами. Финансовая ответственность реализуется в виде штрафных (финансовых) санкций (штрафов) и/или пени.

Необходимо отметить, что в Таможенном кодексе Украины только анализ положений о таможенных платежах позволяет сделать вывод о су-



ществовании финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства. Так, в ст. 302 Таможенного кодекса Украины предусмотрено, что по истечении установленных этим Кодексом и Налоговым кодексом Украины сроков уплаты таможенных платежей на сумму налогового долга начисляется пеня в размере и порядке, определенных Налоговым кодексом Украины. Пеня уплачивается независимо от применения иных мер ответственности за нарушение требований законодательства Украины, определенных этим Кодексом, Налоговым кодексом Украины и другими законами Украины. Пеня начисляется налогоплательщиком самостоятельно и уплачивается одновременно с уплатой таможенных платежей. Уплата, взыскание и возврат пени осуществляются по правилам, установленным законом для уплаты, взыскания и возврата таможенных платежей. Стоит также обратить внимание и на то, что в ст. 303 Таможенного кодекса Украины указано, что в случае неуплаты или неполной уплаты таможенных платежей в установленный срок такие платежи взимаются в порядке и сроки, определенные Налоговым кодексом Украины [2]. Вместе с тем понятие, состав, признаки, санкции правонарушения предусмотрены в ст. ст. 109-1281 Главы 11 Налогового кодекса Украины [3].

Анализ приведенных выше норм таможенного и налогового законодательства позволяет утверждать, что в Таможенном кодексе Украины содержатся только нормы, которые обязывают обращаться к Налоговому кодексу Украины. В связи с этим можно сделать вывод, что нормативным основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является финансово-правовая норма таможенного и налогового законодательства, которая предусматривает возможность применения финансово-правовых санкций за нарушение установленных перед государством финансовых обязательств. При этом следует учитывать, что конкретно определено нормативное основание финансово-правовой ответственности в таможенной сфере в Налоговом кодексе Украины.

Фактическим основанием юридической ответственности теория пра-

ва называет конкретное совершенное правонарушение, характеризующееся совокупностью различных признаков, образующих состав правонарушения [4, с. 444]. С позиции права правонарушения является проявлением произвола, пренебрежением тех правил, которые приняты и установлены государством для поддержания общественного порядка и обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан [5, с. 77]. Каждое правонарушение конкретно, поскольку оно характеризуется конкретным субъектом, совершается в определенное время, в определенном месте и характеризуется конкретно определенными признаками, которые выражают единство формальных (внешних) и материальных (внутренних), объективных и субъективных признаков. Чаще всего в теории права к таким признакам относят противоправность, общественную вредность (опасность) действия или бездействия [6, с. 25], а также вину субъекта, совершившего противоправные деяния, и наказуемость [1, с. 420-421]. Под юридическим составом правонарушения понимается совокупность закрепленных в законодательстве признаков, при наличии которых противоправное деяние (действие или бездействие) признается правонарушением, а именно: объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона. При отсутствии хотя бы одного из признаков нет и состава правонарушения в целом, а следовательно, и оснований для привлечения к юридической ответственности.

Итак, фактическим основанием финансово-правовой ответственности является наличие в деянии лица состава финансового правонарушения. Финансовое законодательство Украины не содержит детального определения дефиниции «финансовое правонарушение», но закрепляет его разновидности – «налоговое правонарушение» [2, ст. 109] и «нарушение бюджетного законодательства» [7, ст. 116]. В приказе Министерства угольной промышленности от 8 июня 2007 года № 200 под финансовым правонарушением понимается действие или бездействие на подконтрольных объектах, следствием которых стало невыполнение финансово-правовых норм [8]. Считаем, что приведенное определение недостаточно четко раскрывает сущ-

ность дефиниции «финансовое правонарушение», поскольку не учитывает все ее признаки.

По мнению Ю.В. Онищика понятие «финансовое правонарушение» целесообразно употреблять в широком и узком смысле. Финансовое правонарушение в узком смысле – это общественно вредное, противоправное, виновное деяние деликтоспособного субъекта, нарушающего урегулированный правовыми нормами порядок формирования, распределения и использования публичных фондов средств, за которое законодательством предусмотрена финансовая ответственность. В свою очередь финансовое правонарушение в широком смысле – это общественно вредное, противоправное, виновное деяние деликтоспособного субъекта, нарушающего урегулированный правовыми нормами порядок формирования, распределения и использования публичных фондов средств, за которое законодательством предусмотрена финансовая, административная и уголовная ответственность [9, с. 10].

Учитывая изложенное, фактическим основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является финансовое правонарушение в сфере государственного таможенного дела – общественно вредное, противоправное, виновное деяние деликтоспособного субъекта, связанное с невыполнением или ненадлежащим выполнением обязанности по уплате таможенных платежей. Стоит обратить внимание на тот факт, что под действиями, которые привели к невыполнению или ненадлежащему выполнению требований, установленных Налоговым кодексом и другим законодательством, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы, законодатель понимает налоговое правонарушение [2, ст. 109], хотя установил такой вид юридической ответственности, как финансовая, а не налоговая [2, ст. 111].

Такая позиция законодателя, безусловно, вызывает ряд вопросов о целесообразности применения таких категорий, как «финансовая ответственность» и «налоговое правонарушение», в Налоговом кодексе Украины. Вероятно, логичнее было бы предусмотреть в налоговом законодательстве такой вид юридической ответственности, как на-



логовая, а не финансовая. По нашему мнению, финансово-правовая ответственность охватывает последствия всех нарушений финансового законодательства, налоговая ответственность является разновидностью финансово-правовой, а налоговое правонарушение является разновидностью финансового правонарушения. Таким образом, в контексте неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате таможенных платежей следует говорить о налоговом правонарушении в сфере государственного таможенного дела. Поэтому фактическим основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является налоговое (финансовое) правонарушение в сфере государственного таможенного дела.

Вопросы об элементах состава правонарушения и их содержания являются достаточно разработанными как в общей теории права, так и в отраслевых науках. В теории права наиболее признанной является точка зрения, согласно которой объектом правонарушения признаются общественные отношения, которые регулируются и охраняются правом. Под объектом правонарушения понимается определенный вид общественных отношений, урегулированных правом, на которое покушается правонарушение [10, с. 448]. Объектом налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела являются урегулированные нормами таможенного и налогового законодательства общественные отношения, которым в результате правонарушения причиняется ущерб.

Объективная сторона – это то, в чем правонарушение получает свое внешнее выражение. Объективная сторона включает в себя именно противоправное деяние, причиненный вред и необходимую причинную связь между противоправным деянием и причиненным вредом. Факультативными элементами являются место, время, способ, обстоятельства совершения правонарушения, а также орудия правонарушения [11, с. 228–229]. Итак, объективная сторона налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела – это противоправное деяние, которое выражается в действии или бездействии субъекта и ха-

рактеризует внешнее отражение налогового (финансового) правонарушения в реальной действительности.

Правонарушение предусматривает наличие субъекта, который согласно законодательству может быть привлечен к юридической ответственности за его совершение. В общей теории права отмечается, что субъект правонарушения должен обладать деликтоспособностью – способностью нести юридическую ответственность за свои противоправные поступки [1, с. 420]. Соответственно, субъектом налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела является деликтоспособное лицо (физическое или юридическое лицо), которое совершило противоправное виновное деяние и способно нести финансово-правовую ответственность. Субъектами данного правонарушения всегда выступают только те участники таможенных правоотношений, которые представляют обязанную сторону в таких правоотношениях. Согласно п. 39 ч. 1 ст. 4 Таможенного кодекса Украины субъектом налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела является налогоплательщик – лицо, на которое в соответствии с этим Кодексом, Налоговым кодексом Украины и другими законами Украины возложена обязанность по уплате таможенных платежей.

Субъективная сторона правонарушения – это совокупность признаков, характеризующих психическое отношение субъекта к совершенному действию или бездействию и его последствий, проявляется в форме его вины: умысла или неосторожности [1, с. 422]. Итак, субъективная сторона налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела представляет собой совокупность признаков, которые отражают внутреннюю сторону противоправного деяния (действие или бездействие), и характеризует внутренние психические процессы, происходящие в сознании правонарушителя относительно произошедшего и его последствий [12, с. 125–126].

Характеризуя субъективную сторону налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела, следует отметить, что налоговое законодательство не определяет вину необходимым усло-

вием привлечения к финансово-правовой ответственности. По этому поводу Ю.В. Онищик отмечает, что именно через категорию вины раскрывается субъективная сторона налогового правонарушения. Вина лица в совершении налогового правонарушения является обязательным условием привлечения к ответственности. Отсутствие вины исключает признание деяния правонарушением [13, с. 66].

Анализируя нормативную конструкцию финансовой ответственности, которая содержится в Налоговом кодексе Украины, Д.М. Лукьянец отмечает, что особенностью правового регулирования оснований финансовой ответственности является полное отсутствие норм, касающихся определения традиционных элементов субъективной стороны правонарушения, а именно вины, мотива и целей противоправного деяния. Если мотив и цель являются факультативными элементами субъективной стороны правонарушения, то вина является ее ключевым элементом. Однако ни одного положения о вине лица, привлекаемого к финансовой ответственности, в Налоговом кодексе Украины нет. Отсутствует и упоминание об этом даже в определении понятия «налоговое правонарушение», приведенном в ст. 109 Налогового кодекса Украины. Такое положение дел дает все основания утверждать, что привлечение к финансовой ответственности осуществляется на основе объективного отношения к вине, без учета каких-либо обстоятельств совершения правонарушения, а также причин и условий, приведших к совершению такого правонарушения [14].

Таким образом, наличие вины – общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, поэтому вина субъекта налогового (финансового) правонарушения в сфере государственного таможенного дела в обязательном порядке подлежит доказыванию независимо от ее упоминания в нормативном акте, а любые исключения должны быть законодательно закреплены [13, с. 67].

Одним из оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является процессуальное. Содержанием процессуального основания является процессуальная деятельность с обяза-



тельным оформлением соответствующих процессуальных документов.

Наиболее распространенной и эффективной формой финансового контроля с точки зрения установления факта неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности по уплате таможенных платежей является документальная проверка. Результаты таких документальных проверок оформляются в форме акта или справки, которые подписываются должностными лицами контролирующего органа и руководителем предприятия, которое проверялось, или уполномоченным им лицом. В случае установления в ходе проверки нарушений составляется акт. Если такие нарушения отсутствуют, составляется справка [2, ч. 1 ст. 354].

Согласно ст. 116 Налогового кодекса Украины в случае применения контролирующими органами к налогоплательщику штрафных (финансовых) санкций (штрафов) такому налогоплательщику направляются (вручаются) налоговые уведомления-решения. Налоговое уведомление-решение принимается руководителем контролирующего органа или лицом, исполняющим его обязанности, с учетом рассмотрения возражений к акту (в случае их наличия), а при наличии возражений предприятия к акту о результатах проверки принимается с учетом заключения по результатам рассмотрения возражений к акту о результатах проверки [2, ч. 12 ст. 354].

Итак, процессуальным основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является налоговое уведомление-решение, которое принимается руководителем контролирующего органа на основании акта документальной проверки, а при наличии возражений – по результатам рассмотрения возражений.

Выводы. Основаниями финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является наличие нормативных, фактических и процессуальных оснований противоправного деяния. Нормативным основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является финансово-правовая норма таможенного и налогового законодательства, которая предусматривает возможность приме-

нения финансово-правовых санкций за нарушение установленных перед государством финансовых обязательств. Фактическим основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является нарушение в сфере государственного таможенного дела. Процессуальным основанием финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства является налоговое уведомление-решение, которое принимается руководителем контролирующего органа на основании акта документальной проверки, а при наличии возражений – по результатам рассмотрения возражений.

Проведенный анализ оснований финансово-правовой ответственности за нарушение таможенного законодательства свидетельствует о наличии определенных проблем в этой сфере. Считаю, что устранение имеющихся недостатков и реализация указанных выше рекомендаций позволят усовершенствовать функционирование института финансово-правовой ответственности в сфере таможенного регулирования.

Список использованной литературы:

1. Скакун О.Ф. Теория держави і права: [підручник.] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Харків : Консум, 2006. – 656 с.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 року // Голос України. – 2012. – № 73–74 (5323–5324). – С. 21–62.
3. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
4. Теория государства и права : [учеб.] / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА, 2000. – 616 с.
5. Мурашин Г.О. Загальна теорія права / Г.О. Мурашин, М.С. Кельман. – К. : Кондор, 2002. – 384 с.
6. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання / О. Зелена // Право України. – 2003. – № 4. – С. 21–24.
7. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.

8. Про затвердження Інструкції про організацію та проведення контрольних заходів щодо фінансово-господарської діяльності на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Міністерства вугільної промисловості України та щодо яких Міністерство здійснює корпоративне управління : Наказ Міністерства вугільної промисловості від 8 червня 2007 року № 200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/fin:Наказ+Міністерства+вугільної+промислової+від+8+червня+2007+року+№+200/FIN29956.html.

9. Оніщик Ю.В. Проблеми визначення поняття «фінансове правопорушення»: сучасний стан та перспективи розвитку / Ю.В. Оніщик // Фінансове право. – 2015. – № 2. – С. 8–11.

10. Вишневикий А.Ф. Общая теория государства и права: курс лекций / А.Ф. Вишневикий, Н.А. Горбатюк, В.А. Кучинский ; под ред. А.Ф. Вишневицкого. – Минск : ТФТ, 1998. – 520 с.

11. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність: теоретичний аналіз : [монографія] / А.Й. Іванський. – О. : Юридична література, 2008. – 504 с.

12. Оніщик Ю.В. Правовий статус організації – платника податків: [монографія] / Ю.В. Оніщик. – К. : Вид-во «Криниця-2007», 2012. – 202 с.

13. Оніщик Ю.В. Актуальні питання відповідальності за порушення податкового законодавства / Ю.В. Оніщик // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Серія «Юридичні науки». – Випуск 1. Том 3. – С. 66–69.

14. Лук'янець Д.М. Фінансова відповідальність за Податковим кодексом України: недоліки правового регулювання / Д.М. Лук'янець // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lib.uabs.edu.ua/library/P_Visnik/Numbers/1_6_2012/06_03_01.pdf.



ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Неля БОДАК,

аспирант кафедры административного, финансового и информационного права
Ужгородского национального университета

Summary

In this article the author gives an idea of the constitutional and legal basis of local level government and its agencies organization and activities. He analyzes the existing system of local government in different countries. The author pays attention to the difference between the concepts of “self-government” and “management”.

Key words: public administration, governance, local government, local government system.

Аннотация

В данной статье автор дает представление о конституционно-правовых основах организации и деятельности низового, местного звена власти и его органов. Проанализированы существующие системы местного самоуправления в разных странах. Автор акцентирует внимание на отличии понятий «самоуправление» и «управление».

Ключевые слова: публичная власть, управление, местное самоуправление, системы местного самоуправления.

Постановка проблемы. Современная юридическая наука испытывает острый интерес к изучению государства и различных форм местной власти. Объектом исследования ученых-юристов стали отношения, возникающие в процессе организации и деятельности самоуправления в городских, сельских районах и на других территориях, а также система, принципы и функции местного самоуправления. Изучение этих вопросов имеет большое теоретическое и практическое значение с точки зрения независимости и самостоятельности органов местного самоуправления.

Состояние исследования. Теоретические основы рассматриваемой темы, прежде всего, закладывались исследователями, изучавшими государства, его формы и институты: Т. Гоббсом, Дж. Локком, Ш.Л. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, А. Берсоном, Г. Блумером, А. Ароном, М. Вебером и др. Распространение в юридической науке взглядов на местное самоуправление совпало с кризисом либеральных реформ в России во второй половине XIX века, что привело к ним значительное число сторонников среди русских ученых. Их поддержали такие известные мыслители, как В.Б. Безобразов [1, с. 8], А.Д. Градовский [2, с. 27–30], В.М. Гессен, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский [3, с. 5], А.И. Елистратов и др. Лидером российской школы муниципалистов, безусловно, являлся Г.В. Барабашев. Используя сравнительно-правовой метод, он глубоко проанализировал основные постулаты местного само-

управления, считая его важнейшим элементом государства [4]. Все изложенное в совокупности указывает на актуальность предложенной статьи.

Целью и задачей статьи является исследование конституционно-правовых основ организации и деятельности местных органов власти низового звена в разных странах.

Изложение основного материала. Рассматривая конституционно-правовые основы организации и деятельности государственных органов высшего и среднего звена, необходимо отметить, что публичная власть организуется и осуществляется не только на общегосударственном и региональном уровнях, но и на местах. Соответственно, организация и деятельность власти на местах регулируются не только конституционным правом, которое определяет лишь самые общие и принципиальные конституционные основы построения и функционирования этой власти. Другие, более частные вопросы данной области – предмет административного, муниципального и ряда других областей права.

Если характеризовать самоуправление и управление, то управление местными делами может осуществляться как на основе самодеятельности населения административно-территориальных единиц, так и путем решения этих дел назначаемыми сверху чиновниками государственного аппарата на местах.

В то же время местное самоуправление – это публичная власть населения административно-территориальной единицы, основанная на его само-

организации и самодеятельности, обладающая большей или меньшей административной самостоятельностью и не входящая в систему государственной власти. В связи с этим государство и его органы не вправе вмешиваться в деятельность местного самоуправления и его органов, которая осуществляется в пределах их полномочий. В рамках демократической системы управления обычно признается, что местные проблемы лучше и эффективнее решать не из центра с помощью государственных представителей, а на самых местах путем активизации самодеятельности местного населения и избираемых им негосударственных органов.

Таким образом, местное самоуправление – это одна из форм современной демократической системы управления, выражение власти народа в современной форме и на соответствующем уровне, что обеспечивает невозможность на основе закона самостоятельно решать многие вопросы местного значения в интересах территориальной громады. Европейская хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы 15 октября 1985 года, требует, чтобы местное самоуправление было закреплено в законодательстве или даже в конституции каждой страны. Хартия отмечает, что местное самоуправление означает право и действующую способность местных органов регулировать и управлять в рамках закона, под собственную ответственность и в интересах населения значительной частью общественных дел [5].



В отличие от этого, местное управление – это административное управление местными делами государственными органами и их представителями на местах. При государственном управлении местные органы управления работают как территориальные или отраслевые структурные подразделения местных органов государственной власти, центральных министерств и ведомств. Для него характерно назначение центральными или иными вышестоящими государственными органами органов государственной администрации в нижестоящие территориальные единицы, через которые и осуществляется управление ими. Во Франции, например, это префект Республики – в регионе, префект – в департаменте, су-префект – в округе. Конституция страны (ст. 72) устанавливает, что представители Правительства в департаментах и территориях отвечают за национальные интересы, административный контроль и соблюдение законов, а местные коллективы (коммуны, департаменты, заморские территории) свободно управляют выборными советами на условиях, предусмотренных законом [6].

Это пример того, как в данной стране, да и в большинстве демократических стран современности, сочетаются принципы управления и самоуправления на местах.

Хотя о природе местного самоуправления и управления и об их соотношении в различных странах бытуют разные представления, в целом, однако, можно признать, что при демократической системе управления не следует их разрывать и особенно противопоставлять. Местное управление и местное самоуправление – это качественно различные формы проявления единой системы управления страной, не только не исключающие, но и совмещающие и дополняющие друг друга. Как показывает опыт, одни вопросы жизнедеятельности на местах целесообразно решать путем их негосударственного самоуправления, а другие – путем государственного управления, опираясь на центральные или иные вышестоящие органы власти. Известная автономность местного самоуправления и его органов, устанавливаемая к тому же по закону государством, не означает их изоляцию от государственного управления, отказ от взаимодействия с

ним, тем более что государство может передавать осуществление некоторых функций своих органов органам местного самоуправления.

Вопросы местного самоуправления и управления находят неодинаковое отражение в конституциях различных стран: в одних об этом вообще ничего не говорится, правовое регулирование осуществляется лишь специальным законодательством; в других – основы местного самоуправления и управления закрепляются кратко и в самой общей форме; в третьих (особенно новейших) – об этом говорится широко и подробно, с выделением специальных глав, разделов и т. д. В Конституции Португалии организации местной власти посвящен целый раздел, включающий пять глав и около 30 статей. В нем говорится, что местные самоуправляющиеся единицы входят в демократическую организацию государств, являются «территориальными юридическими лицами, имеющими представительные органы, которые нацелены на защиту интересов местного населения» [7].

В Армении административно-территориальными единицами, которыми являются области и общины, согласно Конституции в общинах (сельских и городских) осуществляется местное самоуправление, а в областях – государственное управление [7].

В Киргизии имеющие местное значение вопросы жизни населения аулов, поселков, городов, районов, областей решаются на началах местного самоуправления, действующего наряду с государственной властью.

На Украине Конституция закрепила, что территориальные устройства основываются на принципах единства и целостности государственной территории, сочетания централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти, сбалансированности социально-экономического развития регионов. Первичным уровнем административно-территориального устройства, а соответственно, и системой органов государственной власти и местного самоуправления, являются села, поселки, города, районы в городах. Средним уровнем являются районы и города с районным подчинением. Верхним уровнем – Автономная Республика Крым (на сегодня аннексирован-

ная Россией), области, города Киев и Севастополь.

Административно-территориальное устройство также играет большую роль в организации и деятельности органов местного самоуправления [8, с. 14–16]. Однако двухуровневая система местного самоуправления, закрепленная в Конституции Украины, указывает на то, что государство по-разному подходит к данному институту в разных административно-территориальных единицах. Различные страны используют разные системы (модели) местного самоуправления. Обычно выделяют несколько систем.

Англосаксонская система (Великобритания, США, Канада, Австралия и др.) характеризуется избранием жителями соответствующих административно-территориальных единиц совета (правления) и ряда должностных лиц для решения местных дел и отсутствием представителей центральной власти на местах, контролирующей деятельность местных выборных органов. Мэры городов при такой системе обычно избираются либо непосредственно населением, либо указанными советами, насчитывающимися в крупных городах несколько десятков представителей.

Романо-германская (континентальная, французская) система местного самоуправления (Франция, Италия, Польша, Болгария, Турция и др.) сочетает в себе черты выборного местного самоуправления и назначаемого государственного управления на местах. Чаще всего речь идет о том, что в низовых звеньях (общинах, коммунах и т. д.) действуют только выборные советы и избранные мэры, а в более высоких звеньях административно-территориальной системы – как выборные органы местного самоуправления, так и назначаемый из центра чиновник государственной администрации либо только указанный чиновник. Назначаемый представитель Президента, Правительства или Министерства внутренних дел осуществляет на местах государственную власть и в то же время контролирует законность принимаемых актов органа местного самоуправления.

Для иберийской системы (Бразилия, Аргентина, Мексика, Португалия, Колумбия, Никарагуа и др., отчасти современная Испания) характерно сво-



образное переплетение элементов государственного управления и местного самоуправления, в рамках которого можно говорить об известном совмещении тех и других и преобладании роли первых.

Советская социалистическая система управления на местах в корне отличается от других прежде всего тем, что она, в сущности, ограничивает местное самоуправление, а управление местными делами возлагает на органы государственной власти на местах, хотя они также могут избираться местным населением, как и органы местного самоуправления. Такая система была в бывшем СССР и большинстве других социалистических стран, в КНР, во Вьетнаме и на Кубе, где местное население избирает свой представительный государственный орган – собрание народных представителей, которые в свою очередь избирают свой исполнительный орган – местное народное правительство. И собрания народных представителей, и местные народные правительства выступают не как органы местного самоуправления, а как органы государства, хотя они и избираются.

Если говорить о функции и компетенции местного самоуправления, то они достаточно однотипны, что нашло свое отражение и в Европейской хартии местного самоуправления. В сферу этих органов обычно входят: обеспечение реализации государственного и местного законодательства на данной территории; муниципальная собственность; местные финансы и местный бюджет; местные налоги и сборы; жилищно-коммунальное хозяйство; строительство и землеустройство; торговля; общественное питание; охрана общественного порядка; здравоохранение; образование; социальное обслуживание; служба быта; пожарная безопасность; санитарный контроль; охрана природы и др. Очень часто органы местного самоуправления выполняют ряд функций и полномочий, которые им по закону делегирует государство.

Функции и полномочия по-разному регулируются в странах с различной правовой системой и системой местного самоуправления и управления. В одних странах они более или менее подробно закрепляются конституционно. В других – об этом в конституциях

может говориться очень лаконично или даже вовсе умалчиваться, но достаточно подробно может быть сказано в специальном законе о местном управлении и (или) самоуправлении и ином специальном законодательстве или правовом акте. На основе законодательства многие проблемы в этой сфере детально регулируются в хартиях (уставах) общин и регионов.

В странах англосаксонской системы права важную роль в этой области играют судебные прецеденты, во многом дополняющие и конкретизирующие законодательство о компетенции местных управленческих органов. В этих странах обычно обеспечивается четкое и подробное перечисление прав и обязанностей местных органов. В рамках континентальной системы компетенция этих органов определяется по основному принципу, а объем и содержание их полномочий устанавливаются путем указания на то, что они призваны заниматься всеми местными делами, которые по закону не представлены другими органами управления, т. е. путем указания на то, чем местные органы не могут и не должны заниматься. В то же время государство контролирует деятельность органов местного самоуправления. Это осуществляется как центральными государственными органами, так и их представителями на местах (префектами, комиссарами, губернаторами и др.). Они используют различные формы такого контроля вплоть до отмены актов органов местного самоуправления, смещения мэра, а в ряде стран при определенных условиях и роспуска муниципального совета. В связи с дотациями из центра органам местного самоуправления у государства сохраняются большие возможности финансового контроля за деятельностью этих органов, не говоря уже о воздействии на них через судебные органы.

Выводы. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что чем выше уровень развития демократии в стране, тем шире и активнее используется в той или иной форме реальное местное самоуправление, а отказ от него – одно из важных проявлений недемократизма или недостаточного демократизма существующего в стране общественно-политического строя.

Список использованной литературы:

1. Безобразов В.П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть / В.П. Безобразов. – СПб, 1882. – С. 8, 544.
2. Градовский А.Д. Начета русского государственного права / А.Д. Градовский. – СПб, 1883. – С. 27–30.
3. Лазаревский А.М. Лекции по русскому государственному праву : Т. 2 / Н.М. Лазаревский. – СПб, 1910. – С. 5.
4. Барабашев Г.В. Местное самоуправление / Г.В. Барабашев. – М., 1996.
5. Европейская хартия местного самоуправления
6. Конституции государств Европы : в 3 т. – Т. 3. – С. 427.
7. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ / Н.А. Михалева. – М., 1999.
8. Свирский Б.М. Государственное строительство и местное самоуправление в Украине / Б.М. Свирский. – Харьков : ЧФ «Эспада», 2001. – С. 14–22.
9. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М., 1997. – С. 133.
10. Тихомиров Ю.А. Управленческие решения / Ю.А. Тихомиров. – М., 1992.



ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

Екатерина БОНДАРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного и финансового права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article is devoted to the scientific research of the problem of correlation of the terms “state management” and “public administration” for discovering the possibility of transformation of the state management in order to bring its essence in accordance with the new tendencies of the development of the modern state and society. The attention is devoted to the definition of the term “public administration” from the point of view of the different fields of science, dictionaries and encyclopedia literature. The author makes a conclusion about the existence of the four main approaches to the understanding of the essence of the public administration, and about the great similarity of the state management and public administration” at the angle of tendencies of development of the state management in the modern Ukraine.

Key words: management, administration, state management, public administration, public management.

Аннотация

Статья посвящена исследованию проблематики соотношения понятий «государственное управление» и «публичное администрирование» с целью выявления возможности трансформации государственного управления для приведения его сути в соответствие с новыми тенденциями развития современного государства и общества. Внимание уделяется определению понятия «публичное администрирование» с точки зрения различных отраслей знаний, словарей и энциклопедической литературы. Автор делает вывод о существовании четырех основных подходов к пониманию сущности публичного администрирования и о значительной схожести публичного администрирования и государственного управления в плоскости тенденций развития государственного управления в современной Украине.

Ключевые слова: управление, администрирование, государственное управление, публичное администрирование, публичное управление.

Постановка проблемы. Государственное управление является одним из самых сложных институтов и категорий административного права в связи с комплексным характером, спецификой субъектов и объектов государственного управления и взаимосвязей между ними. Трансформационные процессы, происходящие в украинском государстве и обществе, делящая административная реформа обусловили научный поиск новых подходов к пониманию сути государственного управления и возможностей его обновления, что выразилось в повышении внимания к такой категории как «публичное администрирование».

Актуальность темы исследования заключается в отсутствии единого подхода к пониманию и определению понятия «публичное администрирование» и в обусловленной этим сложности в вопросе выявления соотношения указанного понятия с понятием «государственное управление».

Состояние исследования. Научный анализ проблем соотношения категории «государственное управление» со смежными понятиями, в том числе с понятием «публичное администрирование», осуществляется мно-

гими отечественными учеными. Среди них следует назвать Т.Б. Семенчука, К.О. Колесникову, О.В. Кузьменко, Е.Н. Ястремскую, Т.О. Белозерскую и др., исследования которых стали базой для исследования рассматриваемых вопросов в рамках данной статьи.

Целью и задачей статьи является исследование проблематики соотношения понятий «государственное управление» и «публичное администрирование» с целью выявления возможности трансформации государственного управления для приведения его сути в соответствие с новыми тенденциями развития современного государства и общества.

Изложение основного материала. В наиболее общем виде государственное управление длительное время определялось как исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной исполнительной власти, которая выявляется в непосредственном повседневном и оперативном влиянии на разнообразные общественные отношения в государстве. В политологической, юридической и философской литературе, как национальной, так и зарубежной, еще не сформировано окончательное и обще-

признанное понятие государственного управления».

Существует несколько точек зрения на эту проблему: одна трактует это явление, исходя из его сути и реального содержания, другая – исходя из форм, в которых оно существует и функционирует. Широко распространенным подходом является отнесение к государственному управлению деятельности государства, которая не входит в компетенцию других видов государственной деятельности – представительской и судебной. Такое достаточно простое определение все-таки не раскрывает назначения и материальной сути государственного управления. Административное право определяет управление как исполнительную и распорядительную деятельность государства. Однако и такое определение полностью не раскрывает содержательного характера и сути управленческой деятельности [1], ведь другие науки (государственное управление, менеджмент, экономика и тому подобное) рассматривают государственное управление с разных сторон, сосредоточивая свое внимание на отдельных аспектах этой категории.



Наиболее содержательное определение с точки зрения науки административного права разработано Ю.П. Бытяком. Так, с точки зрения этого автора, государственное управление – это самостоятельный вид государственной деятельности, которая имеет организующий, исполнительно-распорядительный, подзаконный характер, особой группы государственных органов (должностных лиц) относительно практической реализации функций и задач государства в процессе повседневного и непосредственного руководства экономическим, социально-культурным и административно-политическим строительством [2, с. 12].

Теория административного права разработала два подхода к определению государственного управления.

1. Государственное управление в широком понимании – это совокупность всех видов деятельности всех органов государства, то есть фактически все формы реализации государственной власти в целом. Статья 6 Конституции Украины устанавливает, что государственная власть в Украине осуществляется на принципах ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных этой Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины. Иначе говоря, государственное управление в широком понимании характеризует всю деятельность государства по организующему воздействию со стороны специальных субъектов права на общественные отношения.

2. Государственное управление в узком понимании – это совокупность государственных органов, между которыми определенным образом распределены разные виды деятельности государства. Следовательно, категория государственного управления в узком значении отображает относительно самостоятельный вид деятельности государства, который осуществляет определенная часть государственных органов [3].

Категория «государственное управление» базируется на общем понятии «управление», которое широко используется почти всеми областями знаний. Оно означает целеустремленную совокупность действий, которые обеспечи-

вают согласованность и координацию совместной деятельности с целью достижения общественно важных целей и решения задач. Подходы к пониманию государственного управления менялись, ведь с изменениями социально-экономической и политической систем изменялся подход и к сущности управления вообще. Государственное управление перестает отождествляться лишь с прямым управлением, непосредственным распорядительством, императивными предписаниями и т. д.

Модель идеальной бюрократии, которую предложил Макс Вебер (и которая была основой науки о государственном управлении), подверглась критике уже во второй половине XX ст. Использование этой модели на практике показало, что лишь благодаря четкой управленческой иерархии и соблюдению жестких правил нельзя ожидать значительного повышения эффективности управления. На дальнейшее развитие науки управления значительно повлияла поведенческая теория менеджмента, которая уделила большое внимание значению человеческого фактора в управлении. Представительница этой школы американка Мэри Паркер Фоллетт определила управление (англ. – management) как «искусство выполнять работу посредством других людей». Это определение указывает на то, что повысить действенность управления можно путем повышения эффективности использования человеческих ресурсов. В соответствии с неоклассической теорией менеджмента в центре внимания находится человек, а не организационная структура [4, с. 2].

То есть в соответствии с этим подходом центром государственного управления должен быть именно человек и его потребности, а не государство. Следовательно, и государственное управление все больше осуществляется в форме нормативного регулирования, использования разрешений и рекомендаций, предоставления помощи, содействия и координации.

Выше уже говорилось о подходах к определению государственного управления, разработанных разными областями знаний. Важно при этом отметить, что многие ученые (из разных областей знаний) не просто оперируют понятием «государственное управление», а еще и исследуют его

связь со смежными понятиями, особое внимание уделяя понятию «публичное администрирование», его сущности, особенностям и возможностям применения в украинском правовом и экономическом пространстве.

Так, Т.Б. Семенчук (представитель науки менеджмента), исследуя соотношения государственного управления и публичного администрирования, считает, что управление – это целеустремленное влияние на субъект для его упорядочения, сохранения, усовершенствования и развитие. В зависимости от субъекта управления, выделяют следующие виды управления: государственное управление, общественное управление и менеджмент [5, с. 387]. Отмечая научную ценность анализа автора, не можем согласиться с таким подходом, т. к. считаем, что разделение на виды управления обусловливается не только субъектом, который его осуществляет, но и методами, формами управления, принудительным характером самого управления и пр.

Государственное управление как особый феномен соотносят с разными понятиями, которые определенным образом можно считать смежными, например, государственное регулирование, публичное управление, менеджмент, публичное администрирование и др. Среди всех этих понятий наибольший интерес представляет публичное администрирование, которое все чаще используется в отечественном правовом и научном пространстве.

Категория «публичное администрирование» берет начало из зарубежной литературы. Сначала перевод термина public administration был однозначным – «государственное управление», впоследствии было исследовано, что это понятие имеет полисемантический характер и в зависимости от контекста переводится еще как «публичное администрирование» и «публичная администрация» и даже «общественное управление», «управление на государственном и местном уровне», «общественная администрация» [6, с. 2].

Вызывает интерес тот факт, что впервые понятия «публичное администрирование» и «публичное управление» в 1887 г. ввел будущий 28-й президент США Вудро Вильсон в эссе под названием «Изучение администрации» («The Study of Administration»),



с его помощью было сформировано отдельное научное и образовательное направление, которое получило свое дальнейшее развитие. В этой работе Вудро Вильсон писал: «Цель административной науки заключается в том, чтобы определить, во-первых, в чем заключается деятельность правительства, а во-вторых, как оно должно осуществлять эту деятельность эффективно и с наименьшими финансовыми и энергетическими расходами» [7, с. 5]. То есть понятие «публичное администрирование» имеет значительную историческую подоснову.

Oxford Wordpower Dictionary (1998) предлагает следующие толкования администрирования: 1) контроль или управление чем-то (например, системами, организацией или бизнесом); 2) группа людей, которые организуют или контролируют что-то; 3) часто Администрация (в американском толковании) – правительство страны, особенно США.

Longman Exams Dictionary, изданный в Единбурге в 2006 г., дает такое толкование «администрирования»: 1) деятельность, которые сочетают управление работой предприятия или организации; 2) правительство страны в особенный период времени; 3) процесс управления чем-то, особенно касается законов, определенных правительственных проверок [8].

Сразу заметна разница в толкованиях понятия публичного администрирования разными словарями: так, Oxford Wordpower Dictionary в первом значении понимает публичное администрирование как масштабную деятельность, в то время как Longman Exams Dictionary – скорее, как метод или процесс субуправления.

Рассмотрим составные понятия «публичное администрирование». В словаре слов иноязычного происхождения отмечено, что «публичный» происходит от лат. «общественный», «народный» и имеет такие дефиниции: 1. Который происходит в присутствии публики, людей; публичный, гласный, открытый. 2. Предназначенный для широкого посещения, пользования; общественный, общий, общедоступный. Таким образом, к термину public в употреблении категории public administration более логично и обоснованно применять перевод с помощью

«кальки» – «публичный», ведь управление и администрирование становятся более публичными, привлекая граждан к сфере управления, оказывая им услуги и защищая их интересы.

Администрирование само по себе является управленческой деятельностью, поскольку латинское слово *administratio* означает «служение», «помощь», «управление». Администрирование – это прерогатива исполнительных органов власти или чиновника (государственный служащий). Понятие *administration* в контексте *public administration* следует переводить тем же методом, как и «администрирование», ведь администрирование является составляющей управления и является процедурой воплощения решений, установленных в системе управления.

Согласно энциклопедии государственного управления, публичное администрирование является разновидностью управленческой деятельности институций публичной власти, благодаря которой государство и гражданское общество обеспечивают самоуправляемость всей общественной системы и ее развитие в определенном направлении [6, с. 2–3].

В соответствии с глоссарием ООН публичное администрирование имеет много определений. По данным ООН, публичное администрирование имеет два тесно связанных значения: 1) целостный государственный аппарат (политика, правила, процедуры, системы, организационные структуры, персонал и пр.), который финансируется из государственного бюджета и отвечает за управление и координацию работы исполнительной ветви власти, его взаимодействие с другими заинтересованными сторонами в государства, обществе и внешней среде; 2) управление и реализация всего комплекса государственных мероприятий, которые связаны с выполнением законов, постановлений и решений правительства и управления, а также связанных с предоставлением публичных услуг [9, с. 42]. Нужно заметить, что второе значение понятия «публичное администрирование» максимально приближено к понятию «государственное управление», но с особым акцентом на осуществлении сервисной деятельности.

В энциклопедическом словаре по государственному управлению

2010 г. суть этого понятия рассматривается как «теория и практика государственного управления, которая характеризуется реализацией административных процедур путем публичной деятельности, применения инструментов демократического управления, упорядочения общественной деятельности и предоставления административных услуг как средства реализации прав и свобод граждан» [10].

В широком смысле под публичным администрированием понимают всю систему административных институтов с иерархией власти, с помощью которой ответственность за выполнение государственных решений спускается сверху книзу. То есть публичное администрирование – это скоординированные групповые действия по вопросам государственных дел, которые: связаны с тремя ветвями власти (законодательной, исполнительной и судебной); имеют важное значение в формировании государственной политики; являются частью политического процесса; значительно отличаются от администрирования в частном секторе; связаны с многочисленными частными группами и индивидами, которые работают в разных компаниях и общинах. В узком понимании публичное администрирование связано с исполнительной ветвью власти и рассматривается как: профессиональная деятельность государственных служащих, которая включает все виды деятельности, направленные на реализацию решений правительства; изучение, разработку и внедрение направлений правительственной политики [9, с. 43].

Также публичное администрирование понимают как деятельность публичной администрации относительно удовлетворения общих публичных интересов социума [11, с. 23]. Публичная администрация в административном праве европейских стран по большей части определяется как совокупность органов и учреждений, которые реализуют публичную власть путем выполнения закона, подзаконных актов и совершения других действий в публичных интересах. Такое ее понимание является актуальным и для украинской правовой системы. То есть при таком подходе деятельность по публичному администрированию связана с действиями конкретных органов государ-



ства, что, на наш взгляд, не сужает, но конкретизирует и выявляет ее сущность. Стоит также обратить внимание на тот факт, что понятие «администрация» и «администрирование» на английском языке пишутся одинаково – administration, поэтому при переводе иностранных научных исследований очень важным является верное понимание контекста применения этих понятий.

Выводы. Таким образом, почти все разнообразие взглядов на публичное администрирование сводится к нескольким основным подходам:

1) публичное администрирование понимается как один из методов государственного управления или как деятельность, которая является частью (этапом, стадией) государственного управления;

2) публичное администрирование рассматривается как управленческая деятельность по удовлетворению потребностей и интересов социума (то есть публичных интересов), которая осуществляется фактически всеми органами государства;

3) публичное администрирование сводится почти полностью к предоставлению публичных услуг;

4) публичное администрирование определяется как государственное управление, но с указанием определенных особенностей, которые свойственны именно публичному администрированию.

Считаем целесообразным согласиться с пониманием публичного администрирования как отдельного вида деятельности, которая осуществляется особыми субъектами (публичной администрацией) по реализации всего комплекса государственных мероприятий, которые связаны с выполнением законов, постановлений и решений правительства и управления, а также с предоставлением публичных услуг.

Обзор научных и энциклопедических источников свидетельствует, во-первых, о тесной связи государственного управления и публичного администрирования, которая выявляется в схожих чертах двух понятий, в том, что сущностью этих видов деятельности является управленческое влияние на общество. Во-вторых, заметна разница между понятиями, которая прослеживается в большей демократичности и

открытости публичного администрирования, его нацеленности, скорее, на оказание регулирующего влияния, а также заметная сосредоточенность на сервисной составляющей этого понятия – на предоставлении публичных услуг физическим и юридическим лицам. На наш взгляд, отличия между государственным управлением и публичным администрированием заключаются больше не в плоскости понятий или определений, а в плоскости тенденций развития.

Позиция автора настоящей статьи заключается в том, что публичное администрирование и является государственным управлением (о чем отдельно свидетельствует тот интересный факт, что до недавнего времени понятия public administration на украинский (и русский) язык переводили именно как «государственное управление», что не совсем отвечало сущности публичного администрирования, однако свидетельствовало о тенденциях развития отечественной науки и ее тяготении к европейскому пониманию государственного управления), однако государственным управлением в его развитии, то есть тем государственным управлением, к которому стремится украинское общество и государство. Даже стремительное развитие института предоставления публичных услуг (и самого многочисленного их вида – административных) свидетельствует о такой же тенденции – к изменению понятия «государственное управление» на «публичное администрирование». Более того, по нашему мнению, такое изменение уже фактически состоялось, невзирая на делящиеся процессы реформирования государственного аппарата и государственной управленческой деятельности, поскольку государственное управление становится все более публичным, меньше используются прямое управление, непосредственное распорядительство, императивные предписания и др.

Список использованной литературы:

1. Малиновский В.Я. Державне управління : [навчальний посібник] [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1181_page_5.html.

2. Пилипишин В.П. Поняття та основні риси державного управління / В.П. Пилипишин / Юридична наука і практика. – № 2. – 2011. – С. 10-14.

3. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. д. ю. н., проф. Т.О Коломоєць [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/41-kolomoets/524-4-.html>.

4. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі / О.З. Босак [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>.

5. Семенчук Т.Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування / Т.Б. Семенчук [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <file:///C:/Users/Админ/Downloads/sutnist-kategoriyi-publichne-administruvannya-ta-peredumovi-yiyi-formuvannya.pdf>.

6. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел / К.О. Колесникова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/1/16.pdf>.

7. Ястремська О.М. Публічне адміністрування : [навч. посібник] / О.М. Ястремська, Л.О. Мажник [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/10360/1/2015Ястремська%20.%20М.,%20Мажник%20Л.%20.pdf>.

8. Семенчук Т.Б. Сутність дефініції «публічне адміністрування» / Т.Б. Семенчук [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=71744>.

9. Колесникова К.О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації / К.О. Колесникова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/06.pdf>.

10. Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні / В.Б. Дзюндзюк [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economics.studio/derjavne-upravlinnya-munitsipalne/11osnovni-ponyattya-publichno-78938.html>.

11. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування» / О.В. Кузьменко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [file:///C:/Users/Админ/Downloads/8761-22266-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Админ/Downloads/8761-22266-1-SM%20(1).pdf).



ОГРАНИЧЕНИЯ В ПРИМЕНЕНИИ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СВЯЗИ С ДЕЯТЕЛЬНЫМ РАСКАЯНИЕМ К ЛИЦАМ, СОВЕРШИВШИМ КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Артем БУЛЕЙКО,

соискатель кафедры уголовного права
Института права имени Владимира Сташиса
Классического частного университета

Summary

The article analyzed problematic issues on the limitation regarding exemption from criminal liability due to the active repentance of those who have committed corruption offences and outlined on the ground of the positive experience of other countries efficient ways for improving of the criminal law standard's construction established under Art. 45 of the Criminal Code of Ukraine (hereinafter – the CC).

Key words: exemption from criminal liability, active repentance, corruption offence, general rule, special rule, single rule.

Аннотация

В статье рассмотрены ограничения относительно освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием за совершение коррупционного преступления и с учетом позитивного опыта других стран предложено усовершенствование редакции ст. 45 УК Украины с целью устранения ее коллизии с нормами, предусматривающими возможность освобождения от уголовной ответственности за отдельные коррупционные преступления.

Ключевые слова: освобождение от уголовной ответственности, деятельное раскаяние, коррупционное преступление, общая норма, специальная норма, единичная норма.

Постановка проблемы. Освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием признается эффективным способом стимулирования позитивного постпреступного поведения и направлено на реализацию принципа экономии уголовной репрессии. Условиями применения норм об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием являются: 1) совершение лицом преступления небольшой тяжести или неосторожного преступления средней тяжести и 2) совершение преступления впервые. Отсутствие указанных условий исключает применение ст. 45 УК Украины.

Вместе с тем после внесенных в редакцию ст. 45 УК изменений и дополнений, касающихся ужесточения ответственности за совершение коррупционных преступлений, появились основания для выделения в комплексе обязательных факторов, учитываемых при решении вопроса о возможности применения освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, и такого элемента, как ограничения в его применении, распространяемые на лиц, совершивших коррупционное преступление.

Актуальность. Проблемы освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием раз-

рабатывались такими отечественными учёными, как Ю. Баулин, А. Дудоров, Е. Григорьева, В. Кобернюк, А. Житний и др. Научные разработки ученых представляют теоретический и практический интерес. Вместе с тем норма, предусмотренная в ст. 45 УК, требует дальнейшего научного анализа с учетом внесенных в нее изменений, состоящих в ограничении возможности освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших коррупционное преступление. Понимая важность мер уголовно-правового характера в предупреждении коррупционных правонарушений, специалисты все-таки неоднозначно оценивают такие изменения, ставя под сомнение как, собственно, их целесообразность, так и непосредственно перечень коррупционных преступлений, приведенный в ст. 45 УК. Актуальным представляется и вопрос о соотношении нормы, предусмотренной ст. 45 УК, как общей нормы об освобождении от уголовной ответственности с нормами Особенной части УК, предусматривающими возможность освобождения от уголовной ответственности за совершение преступлений, в частности и коррупционных.

Целью статьи является анализ ограничений применения нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием за совершение коррупционных преступлений и

разработка предложений по устранению коллизии между нормой о таком освобождении и нормами Особенной части УК Украины, предусматривающими возможность освобождения от уголовной ответственности за совершение отдельных коррупционных преступлений, с учетом позитивного опыта других государств.

Изложение материала исследования. С целью усиления уголовной ответственности лиц, наделенных служебными полномочиями, за совершение ими коррупционных деяний, а также для предупреждения таких действий в заключительных положениях 3У «О Национальном антикоррупционном бюро Украины» от 14.10.2014 г. законодатель дополнил ст. 45 УК Украины примечанием, которое содержит исчерпывающий перечень коррупционных преступлений. В частности, коррупционными преступлениями признавались преступления, предусмотренные ч. 2 ст. 191, ч. 2 ст. 262, ч. 2 ст. 308, ч. 2 ст. 312, ч. 2 ст. 313, ч. 2 ст. 320, ч. 2 ст. 357, ч. 2 ст. 410 УК Украины, в случаях, когда эти преступления были совершены путем злоупотребления служебным положением; а также преступления, предусмотренные ст. 210, ст. 354, ст. 364, ст. 364-1, 365-2, ст. 368, ст. 368-2, ст. 368-4, ст. 369, ст. 369-2, ст. 370 УК Украины [1]. Позже Законом Украины «О внесении изменений в не-



которые законодательные акты Украины касающиеся обеспечения деятельности Национального антикоррупционного бюро Украины и Национального агентства по вопросам предупреждения коррупции» [2] в примечании к ст. 45 УК было изложено в следующей редакции: «Коррупционными преступлениями в соответствии с этим Кодексом признаются преступления, предусмотренные статьями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, в случае их совершения путем злоупотребления служебным положением, а также преступления, предусмотренные статьями 210, 354, 364, 364¹, 365², 368-369² этого Кодекса».

Сразу после соответствующего нововведения специалисты акцентировали внимание на том, что «законодатель переоценивает криминологические возможности законодательства об уголовной ответственности как окончательного средства влияния на социальные процессы <...> совершение коррупционного преступления существенно ограничивает или даже исключает возможность применения льготных институтов уголовного законодательства» [3, с. 392]. Также признается сомнительным перечень коррупционных преступлений, размещенный в примечании к ст. 45 УК и указывается на то, что «ошибки законодателя в признании определенных преступлений коррупционными могут привести к крайне негативным последствиям для лица, поскольку признание именно коррупционным влечет ограничения виновного во многих позитивных возможностях» [4, с. 386]. По мнению Н.Н. Ярмыш, это касается преступлений, предусмотренных, в частности, ч. 2 ст. 320 УК («Нарушение установленных правил оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров»); ст. 357 УК («Хищение, присвоение, вымогательство документов, штампов, печатей, завладение ними путем мошенничества или злоупотребления служебным положением или их повреждение»); ч. 1 ст. 368³ УК («Подкуп служебного лица юридического лица частного права...»); ч. 1 ст. 368⁴ УК («Подкуп лица, предоставляющего публичные услуги»); ст. 369 УК («Предложение, обещание или предоставление неправомерной выгоды служебному лицу»).

И наоборот, такие преступления, как «Превышение власти сотрудником правоохранительного органа» (ст. 365 УК)

и «Провокация подкупа» (ст. 370 УК), не признаны коррупционными, хотя и могут совершаться с целью получения неправомерной выгоды. На этом основании Н.Н. Ярмыш считает, что «следует признать примечание к ст. 45 УК Украины не в полной мере соответствующей Закону Украины «О предупреждении коррупции» [5, с. 161]. В то же время В.И. Тютюгин и К.С. Косинова считают, что преступление, предусмотренное ст. 210 УК «Нецелевое использование бюджетных средств, осуществление расхода бюджета или предоставление кредитов из бюджета без установленных бюджетных назначений или с их превышением», законодатель сомнительно относит к «собственно коррупционным посягательствам», принимая во внимание то, что неправомерная выгода не является ни предметом, ни целью совершения этого преступления» [6, с. 395]

В заключении общественной антикоррупционной экспертизы, проведенной специалистами Центра политико-правовых реформ (Д. Калмыков, Н. Хавронюк) было предложено примечание к ст. 45 УК изложить в следующей редакции: «Примечание. 1. Коррупционными преступлениями в соответствии с этим Кодексом считаются преступления, предусмотренные статьями 191, 206-2, 232-1, 262, 308, 312, 313, 357, 410, в случае их совершения путем злоупотребления служебным положением, преступления, предусмотренные статьями 371 и 375, в случае их совершения путем злоупотребления служебным положением с целью получения неправомерной выгоды, а также преступления, предусмотренные статьями 159-1, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 этого Кодекса. 2. Преступлениями, связанными с коррупцией, в соответствии с этим Кодексом считаются преступления, предусмотренные статьями 210, 354, 366-1 этого Кодекса» [7].

О.П. Горпынюк также считает перечень коррупционных преступлений в примечании к ст. 45 УК несколько ограниченным, полагая, что «к таким посягательствам можно отнести не только те, которые совершаются с использованием служебных полномочий и соответствующих возможностей с целью получения неправомерной выгоды или состоят непосредственно в получении неправомерной выгоды. К этому перечню следует также добавить статьи, предусматривающие преступления, которые могут

быть совершены служебными лицами в корыстных целях, или в иных личных интересах, или в интересах третьих лиц, подпадающих под понятие неправомерной выгоды (ст. ст. 157, 158, 159, 171, 172, 211, 219, 221-1, 223-2, 232, 232-1, 238, 253, 365 и др.)» [8, с. 277].

Помимо дискуссий по поводу признания тех или иных преступлений коррупционными, следует обратить внимание на тот факт, что перечень этих преступлений, указанный в примечании к ст. 45 УК, включает разные по степени тяжести преступления. Законодатель акцентирует внимание на невозможности освободить лицо от уголовной ответственности по ст. 45 УК в том случае, если оно совершило коррупционное преступление небольшой тяжести, таким образом ограничивая освобождение от уголовной ответственности при наличии для этого условий и ставя тем самым таких лиц в худшее положение, нежели лиц, совершивших некоррупционное преступление средней тяжести.

Это касается лиц, совершивших преступления, предусмотренные в частности: ч. 1 ст. 357 УК (завладение документами, штампами и печатями путем злоупотребления служебным положением); ч. 1 ст. 210 УК (нецелевое использование бюджетных средств служебным лицом, а также осуществление расходов бюджета или предоставление кредитов с бюджета без установленных бюджетных назначений или с их превышением, если предметом таких действий были бюджетные средства в больших размерах); ч. 1 ст. 354 УК (подкуп работника подкуп работника предприятия, учреждения или организации); ч. 3 ст. 354 УК; ч. 1 ст. 364¹ УК (злоупотребление полномочиями служебными лицами юридического лица частного права независимо от организационно-правовой формы); ч. 1 ст. 365² УК (злоупотребление полномочиями лицами, которые предоставляют публичные услуги); ч. 1 ст. 368³ УК (незаконное обогащение); ч. 1 ст. 368³ УК (подкуп служебного лица юридического лица частного права независимо от организационно-правовой формы); ч. 1 ст. 368⁴ УК (подкуп лица, которое предоставляет публичные услуги); ч. 1 ст. 369² УК (злоупотребление влиянием).

При совершении лицом указанных преступлений правоприменитель не может инициировать вопрос о возможности освобождения его от уголовной ответ-



ственности в силу прямого запрета на это в ч. 1 ст. 45 УК, хотя по формальным критериям эти преступления являются преступлениями небольшой тяжести и, соответственно, суд не имеет права применить освобождение в связи с деятельным раскаянием. Во всех остальных случаях совершения лицом коррупционных преступлений должны констатировать отсутствие условий как таковых, поскольку иные преступления коррупционного характера, указанные в ст. 45 УК, являются преступлениями средней тяжести, тяжкими или особо тяжкими.

В частности, преступлениями средней тяжести являются преступления предусмотренные: ч. 2 ст. 191 УК; ч. 2 ст. 320 УК; ч. 2 ст. 210 УК; ч. 2 и ч. 4 ст. 354 УК; ч. 1 ст. 364 УК; ч. 2 ст. 365² УК; ч. 1 ст. 368 УК; ч. 2 ст. 368² УК; ч. 2 ст. 368³ УК; ч. 3 ст. 368³ УК; ч. 2 ст. 368⁴ УК; ч. 3 ст. 368⁴; ч. 1 ст. 369 УК; ч. 2 ст. 369² УК. Тяжкими являются преступления, предусмотренные в частности: ч. 2 ст. 308 УК; ч. 2 ст. 312 УК; ч. 2 ст. 313 УК; ч. 2 ст. 410 УК; ч. 2 ст. 364 УК; ч. 3 ст. 365² УК; ч. 2 ст. 368 УК; ч. 3 ст. 368 УК; ч. 3 ст. 368² УК; ч. 4 ст. 368³ УК; ч. 4 ст. 368⁴ УК; ч. 2 ст. 369 УК; ч. 3 и ч. 4 ст. 369 УК; ч. 2 ст. 369².

Принятие предложения, обещания или получение неправомерной выгоды служебным лицом, предметом которого была неправомерная выгода в особо крупном размере, или совершенное служебным лицом, занимающим особо ответственное положение (ч. 4 ст. 368 УК) является особо тяжким преступлением.

Среди указанных преступлений есть и такие, за совершение которых предусматривается возможность освобождения от уголовной ответственности в нормах Особенной части УК. В частности речь идет о ст. 354 УК, в примечании к которой указывается, что лицо, которое предложило, пообещало или предоставило неправомерную выгоду, освобождается от уголовной ответственности за преступления, предусмотренные статьями 354, 368³, 368⁴, 369, 369² этого Кодекса, если после предложения, обещания или предоставления неправомерной выгоды оно (до получения из других источников информации об этом преступлении органом, служебное лицо которого в соответствии с законом наделено правом сообщать о подозрении) добровольно заявило о том, что случилось, такому органу и активно содействовало раскры-

тию преступления, совершенного лицом, которое получило неправомерную выгоду или приняло его предложение или обещание. Указанное освобождение не применяется в том случае, если предложение, обещание или предоставление неправомерной выгоды были совершены по отношению к лицам, указанным в части четвертой статьи 18 этого Кодекса.

В связи с этим возникает вопрос о соотношении общей нормы об освобождении в связи с деятельным раскаянием и норм об отдельных основаниях освобождения от уголовной ответственности, так называемых специальных видах освобождения от уголовной ответственности, предусмотренных нормами Особенной части УК Украины.

Так, высказывается мнение, что «статьи Общей и Особенной частей УК не относятся между собой как общие и специальные нормы, поскольку для такого соотношения необходимым условием является направленность обеих норм (и общей, и специальной) на урегулирование одного и того же общественного отношения. Хотя нормы же Общей и Особенной частей уголовного законодательства и регулируют в целом уголовно-правовые отношения, тем не менее эти отношения являются разными по своему объему и содержанию. Если нормами Общей части УК определяются основные положения (предписания) о преступности деяний, уголовной ответственности и наказуемости за их совершение, то нормами Особенной регулируются конкретные уголовно-правовые отношения, возникающие в связи с совершением отдельных преступлений. Именно поэтому эти нормы соотносятся не как общая и специальная, а как общая и единичная. При этом единичная норма для того, чтобы не выходить за пределы общей, должна полностью охватываться ею и не должна ей противоречить. Иначе единичная норма, выйдя за пределы, установленные для нее общей, должна войти в круг других общих норм или же вынуждена будет остаться вне любых общих правил регулирования. Учитывая это, в случае противоречия между общими нормами уголовного права (нормы Общей части) и единичными его предписаниями (нормы Особенной части) безусловный приоритет должны иметь именно нормы Общей части» [9, с. 60]. На этом основании и высказываются предложения считать норму об увольнении в связи с деятельным раскаянием

общей, а, соответственно, нормы об освобождении от уголовной ответственности, предусмотренные в Особенной части УК, единичными нормами (случаями) о таком освобождении [9, с. 60].

Так что в таком случае норма об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием является общей нормой, а норма ч. 5 ст. 354 УК – единичной.

В связи с этим в научных кругах ставится вопрос об определенной коллизии в правовом регулировании освобождения от уголовной ответственности на основании ст. 45 УК, запрещающей освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием лица, совершившего коррупционное преступление, и на основании ч. 5 ст. 354 УК, предусматривающей возможность такого освобождения в случае совершения лицом преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 354, ч. 1 ст. 368-3, ч. 1 ст. 368-4 и ч. 1 ст. 369-2 УК [10, с. 78]. Более того, предусмотрена возможность освобождения от уголовной ответственности не только за нетяжкие коррупционные преступления, но и за коррупционные преступления средней тяжести (ч. 2 ст. 368-3 УК; ч. 3 ст. 368-3 УК; ч. 2 ст. 368-4 УК ч. 3 ст. 368-4 УК) и тяжкие (ч. 4 ст. 368-3 УК; ч. 4 ст. 368-4 УК).

Существует также и проблема отсутствия в нормах, регламентирующих специальные виды освобождения от уголовной ответственности, такого условия, как совершение преступления впервые. В связи с этим ученые полагают, что такие противоречия между общей и единичной нормой должны быть преодолены, поскольку «исходя из приоритета общей нормы ни одна из единичных норм, условия применения которой противоречат положениям общей нормы, в принципе не имеет права на существование» [10, с. 79]. В целом подобная позиция согласуется с обоснованным мнением относительно приоритета Общей части УК над его Особенной частью, согласно которой «законодатель так должен формулировать статьи Особенной части УК, чтобы они не выходили за пределы, не входили в противоречие со статьями Общей части; лицо же, уполномоченное на применение уголовно-правовых норм, должно при обнаружении коллизии между частями одного и того же закона решать определенные вопросы так, как этого требует Общая часть УК» [11, с. 263].



Выясним, каким образом решается вопрос соотношения общей нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием и специальными видами такого освобождения в уголовном законодательстве других стран.

К примеру, в ч. 2 ст. 88 УК Республики Беларусь «Освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием» предусмотрено, что освобождение от уголовной ответственности лица, совершившего преступление иной, чем указано в ч. 1 ст. 88 УК, категории, допускается только в случаях, предусмотренных ст. 88-1 УК, а также в случаях, специально предусмотренных Особенной частью настоящего Кодекса [12].

В ч. 2 ст. 65 УК Казахстана «Освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием» предусмотрено, что положения части первой настоящей статьи не распространяются на лиц, совершивших террористическое преступление, экстремистское преступление, преступление, совершенное в составе преступной группы, преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетних, тяжкое или особо тяжкое преступление против личности, за исключением случаев, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса. Указанное ограничение не распространяется на несовершеннолетних, совершивших преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет [13]. При этом, в отличие от УК Украины и Беларуси, в ч. 1 ст. 65 УК Казахстана не конкретизируется тяжесть преступления как условие применения освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. Указывается только, что лицо может быть освобождено за совершение уголовного проступка или уголовного преступления впервые, с учетом личности виновного, если оно явилось с признанием, способствовало раскрытию преступления, расследованию уголовного преступления и возместило вред, причиненный преступлением.

Уголовный кодекс Республики Молдова предусматривает возможность освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. В ч. 2 ст. 57 УК РМ указывается, что лицо,

совершившее преступление иной категории, чем указано в ч. 1 ст. 57, при наличии условий, предусмотренных ч. 1 ст. 57, может быть освобождено от уголовной ответственности только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части настоящего кодекса [14]. Подобный подход наблюдается и в уголовном законодательстве РФ [15], Грузии [16], Армении [17].

Выводы. Таким образом, можем констатировать необходимость усовершенствования нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием на основании ст. 45 УК и норм об освобождении от уголовной ответственности Особенной части УК. Так, уголовный закон фактически запрещает освобождать от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием на основании ст. 45 УК лиц, которые совершили коррупционные преступления небольшой тяжести, предусмотренные ч.1 ст. 357, ч. 1 ст. 210, ч. 1 ст. 354, ч. 3 ст. 354, ч. 1 ст. 364¹, ч. 1 ст. 365², ч. 1 ст. 368², ч. 1 ст. 368³, ч. 1 ст. 368⁴, ч. 1 ст. 369² УК Украины. С другой стороны, в соответствии с ч. 5 ст. 354 УК за отдельные из перечисленных преступлений виновное лицо может быть освобождено от уголовной ответственности по специальным основаниям. Это касается преступлений, предусмотренных, в частности, ч. 1 ст. 354, ч. 1 ст. 368³, ч. 1 ст. 368⁴ и ч. 1 ст. 369² УК Украины.

Анализ условий и оснований освобождения по указанным статьям позволяет говорить, что, несмотря на отсутствие в норме, предусмотренной ч. 5 ст. 354 УК основания в виде деятельного раскаяния, фактически в ней идет речь об отдельных его составляющих (элементах), в частности об активном содействии раскрытию преступления. Общим для этих норм условием освобождения от уголовной ответственности является совершение умышленного нетяжкого преступления. При этом условие, необходимое для освобождения на основании ст. 45 УК (совершение преступления впервые), в норме ч. 5 ст. 354 УК отсутствует. Специфическим условием освобождения в порядке ч. 5 ст. 354 УК является добровольное заявление о совершенном преступлении до получения компетентными органами информации об этом преступлении. Также представляется целесообразным усовершенствование конструкции статьи 45 УК путем

включения положения о том, что освобождение от уголовной ответственности лица, совершившего преступление иной степени тяжести, нежели указано в ч. 1 ст. 45 УК, допускается только в случаях, предусмотренных в статьях Особенной части УК.

Список использованной литературы:

1. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 17. – Ст. 118.
3. Лемешко О.М. Аналіз змін та доповнень до КК України щодо протидії корупції / О.М. Лемешко // Проблеми науки кримінального права та їх вирішення у законотворчій та правозастосовній діяльності : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (8-9 жовт. 2015 р.) / редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2015. – С. 390–392.
4. Ярмиш Н.М. Ціна помилки законодавця (щодо переліку корупційних злочинів у ст. 45 КК України) / Н.М. Ярмиш // Проблеми науки кримінального права та їх вирішення у законотворчій та правозастосовній діяльності : матеріали міжнар. наук. – практ. конф. (8-9 жовт. 2015 р.) / редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2015. – С. 385–389.
5. Ярмиш Н.М. Щодо відповідності поняттю корупційного правопорушення злочинів, передбачених статтею 45 Кримінального кодексу України / Н.М. Ярмиш // Юридичний вісник. – 2015. – № 3 (36). – С. 158–162.
6. Тютюгін В.І. Поняття та ознаки корупційних злочинів / В.І. Тютюгін, К.С. Косінова // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2015. – № 1 (4) – С. 388–396.
7. Висновок громадської антикорупційної експертизи від 10 вересня 2015 р. № 2494а [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://pravo.org.ua/files/Corruption/Z-p_2494.pdf.



8. Горпинюк О.П. Деякі шляхи вдосконалення кримінально-правових норм про корупційні злочини та інші посягання, пов'язані зі службовим зловживанням / О.П. Горпинюк // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2016. – № 2. – С. 275–282.

9. Тацій В. Проблеми стабільності й динамізму на сучасному етапі розвитку кримінального законодавства / В. Тацій, В. Тютюгін, Ю. Пономаренко // Вісник Національної академії правових наук України : зб. наук. праць / редкол. О.В. Петришин та ін. – X. : Право. – 2015. – № 4 (83). – С. 54–66.

10. Березнер В.В. Звільнення від кримінальної відповідальності за підкуп працівника підприємства, установи чи організації: тенденції та суперечності / В.В. Березнер // Держава та регіони: серія Право. – 2016. – № 4 (54). – С. 74–83.

11. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації : [навч. посіб.] / В.О. Навроцький. – 2-ге вид. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 512 с.

12. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://etalonline.by/?type=text®num=НК9900275#load_text_none_1_.

13. Уголовный кодекс Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями по состоянию на 22.12.2016 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252

14. Уголовный кодекс Республики Молдовы от 18.04.2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/331268/>

15. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 19.12.2016).

16. Уголовный кодекс Грузии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legislationline.org/ru/documents/section/criminal-codes>.

17. Уголовный кодекс Армении [Электронный ресурс]. – Режим доступа : C:/Users/dimar/Downloads/Armenia_CC_am2008_ru.pdf.

В ШАГЕ ОТ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ В УКРАИНЕ: «ПОСЛЕДНИЕ ПРИГОТОВЛЕНИЯ»

Оксана ВАСИЛЬЧЕНКО,

доктор юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The Verkhovna Rada has finally adopted as a whole the law on amendments to the Constitution of Ukraine in part of justice, thus introducing the long-awaited institute of constitutional complaint to Ukrainian national legal system opening the door to ordinary citizens of Ukraine to address the Constitutional Court of Ukraine. Along with positive changes, there still some issues worth paying attention to while the mechanism of considering lodged complaints is not functioning yet (the procedure of deciding on its admissibility etc.).

Key words: Constitutional Court of Ukraine, Constitution of Ukraine, constitutional complaint, citizens, democracy, law, amendments.

Аннотация

Верховная Рада наконец приняла в целом закон о внесении изменений в Конституцию Украины в части правосудия, таким образом внедряя долгожданный институт конституционной жалобы в украинскую национальную правовую систему и открывая возможность обычным гражданам Украины обратиться в Конституционный Суд Украины. Но наряду с положительными изменениями есть некоторые вопросы, на которые стоит обратить внимание, пока механизм рассмотрения поданных жалоб не функционирует (процедура принятия решения об их приемлемости и так далее).

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, Конституция Украины, конституционная жалоба, граждане, демократия, закон, поправки.

Постановка проблемы. Введение института конституционной жалобы в Украине, исследование актуальных проблем, возникающих в связи с функционированием этого правового института, и определение перспективных путей для их решения являются чрезвычайно важным и актуальным заданием для Украины на сегодняшнем этапе развития государства. В первую очередь это связано с тем, что в последние годы Украина активно двигалась в направлении реформирования судебной системы. Реформа Конституционного Суда Украины (далее – КСУ) является одной из самых ожидаемых, так как именно с возможностью защиты своих прав непосредственно в КСУ большинство украинцев сегодня ассоциирует верховенство права и демократические ценности. Однако обеспечение оптимального и должного функционирования этого института является комплексной задачей.

Актуальность темы. В Украине вопрос введения конституционной жалобы рассматривался еще в проекте Конституции Украины от 26.10.1993 г., который предусматривал право гражданина Украины на обращение с жалобой

о конституционности законов и других нормативных актов. Большое внимание исследованию проблематики конституционной жалобы и ее внедрения в Украине посвятили С. Шевчук, М. Гультай, В. Кравчук, П. Евграфов и другие. Большое внимание было уделено зарубежной практике и опыту (иностранцы коллеги делились своим опытом в специальных докладах на практических конференциях, проведенных под эгидой Совета Европы в 2015, 2016 гг.).

В целом как в монографических трудах, так и в средствах массовой информации велась активная полемика о целесообразности введения конституционной жалобы в Украине, выбора наиболее приемлемой модели этой жалобы и т. д.

Особое внимание стоит обратить на комплексное исследование проблематики конституционной жалобы и перспективы ее внедрения в Украине М. Гультай. Результатом такого исследования стала публикация в 2013 г. монографии «Конституционная жалоба в механизме доступа к конституционному правосудию».

Целью статьи является краткий анализ актуального состояния внедрения института конституционной жалобы в



Украине, а также анализ некоторых проблематичных аспектов, которые могут возникнуть в связи с этим.

Изложение основного материала. Мировая практика конституционализма свидетельствует, что подавляющее большинство стран, провозглашая себя демократическими, социальными, правовыми государствами, декларирует прежде всего приверженность гуманитарному измерению в осуществлении власти, обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Объем конституционных прав каждого члена общества свидетельствует о развитости демократического строя, но без гарантий их полной защиты они остаются декларацией и в реальной жизни часто не соблюдаются государством.

Особое место в системе гарантий реализации и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина занимает судебная защита прав и свобод как национальными, так и международными судебными инстанциями и, в частности, органами конституционной юстиции. Один из инструментов обеспечения и защиты конституционных прав и свобод органами конституционной юстиции является конституционная жалоба.

Институт конституционной жалобы регулирует отношения в сфере индивидуального доступа граждан к конституционному правосудию, является составной частью конституционного права и частью комплексного института судебного конституционного процесса, представляет собой логично замкнутую, обособленную совокупность норм и функционирует в системе конституционного права [1].

Целью конституционной жалобы является проверка решений судов и законов на предмет конституционности. То есть Конституция становится эффективным инструментом, а также актом прямого действия. Именно это и написано в Основном законе сейчас, но из-за отсутствия инструментов остается лишь декларацией.

Институт конституционной жалобы является в первую очередь изобретением европейской демократии. Сегодня его применение можно найти в большинстве европейских стран (чаще всего при анализе практики обращаются к позитивному опыту ФРГ, Латвии и Польши). Поэтому очевидно, что в процессе реализации курса на вступление в ЕС Украина не могла не уделять внимание внедрению консти-

туционной жалобы в свою национальную правовую систему [2].

Принимая к сведению, что Украина осуществляла поиск оптимального подхода к учреждению этого института не первый год, естественным было обращение к зарубежному опыту, обсуждение актуальных вопросов на научных конференциях и симпозиумах, проведение общественных обсуждений. Ярким примером может служить Международная научно-практическая конференция по вопросам введения конституционной жалобы в Украине, которая прошла 18 декабря 2015 г. и была организована Конституционным Судом Украины совместно с Координатором проектов ОБСЕ в Украине. В ее работе приняли участие руководители и судьи органов конституционной юрисдикции зарубежных стран, представители международных юридических организаций, центральных органов государственной власти Украины, юридических факультетов высших учебных заведений Украины, научных юридических учреждений, судьи Конституционного Суда Украины и судьи Конституционного Суда Украины в отставке [3]. Большое количество результатов было учтено авторами законов и изменений к ним в процессе работы над конституционной реформой.

Прежде всего дискуссии касались вопросов самой процедуры обращения с кассационной жалобой. М. Гультай акцентировал внимание на основных элементах, которые должна включать в себя конституционная жалоба: основания обращения с конституционной жалобой, субъектный состав, предмет или объект конституционной жалобы, а также условия приемлемости самой конституционной жалобы и юридические последствия решений, которые будут приняты по результатам ее рассмотрения [4].

Кроме того, в Украине много вопросов регулируется подзаконными актами. Поэтому остро стал вопрос, какие нормативные акты будут предметом обжалования. М. Козюбра отмечает: «Наши суды еще с советских времен исходят из того, что инструкция какого-то министерства или письмо с разъяснением имеет высшую юридическую силу, чем даже Конституция. Поэтому стоит распространить норму на все нормативные акты, в том числе и органов местного самоуправления» [5, с. 2]. С этим предложением трудно не согласиться.

Также некоторые эксперты говорили о нецелесообразности закрепления права на обращение в КС только после того, как исчерпаны все другие национальные средства правовой защиты. Правозащитники видели в этом ограничение доступа к правосудию. Действительно, наличие такого положения может объясняться проведением аналогии с обращением в Европейский суд по правам человека, когда исчерпаны все национальные средства правовой защиты, но в этом случае это может быть не совсем приемлемо. М. Козюбра считает, что обращение с конституционной жалобой непосредственно, не дожидаясь прохождения всех инстанций, когда вред может иметь всеобщее значение, значительно увеличило бы коэффициент полезного действия такого механизма [5]. Необходимо обратить внимание на то, что в Украине иногда принимаются законы, вызывающие большой резонанс в обществе и требующие срочной реакции КС. «Опыт Германии был бы правильным, потому что можно обратиться в КС сразу, не дожидаясь решений всех инстанций, если вред может иметь общее значение», – пояснил М. Козюбра [5].

Введение этой новой для украинского законодательства формы защиты нарушенных прав предусматривал законопроект «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» (№ 3524 от 25.11.2015 г.), который внес в Верховную Раду Президент Украины П. Порошенко. В пояснительной записке к законопроекту говорится, что изменения в Конституцию Украины необходимы прежде всего для утверждения независимости судебной власти, в частности путем ее деполитизации, для усиления ответственности судебной власти перед обществом, а также для внедрения надлежащих конституционных основ кадрового обновления судейского корпуса. Целью этих мероприятий является практическая реализация принципа верховенства права и обеспечение каждому права на справедливое судебное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом [6].

Несмотря на длительные дискуссии о необходимости введения института конституционной жалобы на данном этапе конституционного развития, ожидаемые инновации были внедрены. 2 июня 2016 г. был принят Закон Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» № 1401-VIII, который вступил в силу 30 сентября 2016



г. Согласно этому Закону существенно изменяются полномочия Конституционного Суда Украины, в частности в Украине вводится институт конституционной жалобы. С этими изменениями Конституционный Суд Украины станет доступным и для людей.

Статья 151-1 Конституции Украины определяет следующее: «Конституционный Суд Украины решает вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) закона Украины по конституционной жалобе лица, считающего, что примененный при принятии окончательного судебного решения по ее делу закон Украины противоречит Конституции Украины. Конституционная жалоба может быть подана в случае, если все другие национальные средства правовой защиты исчерпаны». Основной закон Украины определил три ключевых момента: субъектами обращения могут быть как юридические, так и физические лица (без ограничения); предметом обжалования являются законы Украины; обязательное условие обращения в КСУ – исчерпаны все национальные средства правовой защиты.

Мы поддерживаем позицию В. Кравчука, который считает, что положения этой статьи являются существенным шагом вперед на пути к практическому функционированию принципа верховенства права, а также к укреплению национальной системы защиты прав человека и приведению ее в соответствие с современной европейской практикой [7].

Любопытно, что уже через несколько дней после создания института конституционной жалобы КСУ получил первую конституционную жалобу. Жалобу направило частное предприятие, которое просит КС проверить конституционность п. 2 и п. 3 ст. 67 закона «Об исполнительном производстве» [8]. Объем жалобы составляет 132 страницы. По словам Председателя КСУ Баулина, ожидается получение около 7 000 конституционных жалоб ежегодно [5].

Однако рассмотрение конституционных жалоб в Конституционном Суде Украины начнется после принятия новой редакции Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», которым должны быть определены требования к конституционным жалобам и процедура их рассмотрения. Таким образом, поиск оптимальных подходов к решению остав-

шихся вопросов не утрачивает своей актуальности.

В шаге от полноценного функционирования этого института стоит обратить внимание на некоторые особенности и проблемные моменты.

При наличии института конституционной жалобы необходимо отметить очевидную перегруженность конституционных судов. С одной стороны, поток конституционных жалоб по конкретным делам обеспечивает широкую возможность правовой защиты в случаях нарушения прав человека правоприменительными актами. С другой стороны, перегрузки Конституционного Суда могут в результате снизить эффективность его деятельности и препятствовать выполнению им функции защиты прав и свобод лиц. Мы согласны с позицией В. Скоморохи, который указывает, что при введении института конституционной жалобы в Украине нужно учитывать «пропускную» возможность Конституционного Суда Украины, так как это уже сегодня замедляет рассмотрение большого количества конституционных жалоб, который неизбежно на него обрушится, и на практике может привести к нарушению прав и свобод человека [9, с. 488–489].

Как возможный вариант решения такой проблемы можно предусмотреть, чтобы жалобы рассматривали коллегии из трех судей. При этом коллегия предварительно рассматривает конституционную жалобу с целью выявления обстоятельств, которые являются основанием для открытия производства по данной конституционной жалобе. Также стоит создать две или три палаты.

Необходимо на законодательном уровне закрепить предварительное рассмотрение обращения Секретариатом КСУ. Именно Секретариат должен иметь законодательные полномочия принимать решение о неприемлемости жалоб в связи с их несоответствием требованиям при подготовке (эти требования еще предстоит выработать окончательно в Законе «О Конституционном Суде Украины»). При этом следует обратить внимание на практику Конституционного Суда Грузии. На протяжении суток после подачи конституционной жалобы проверяется соблюдение формальных требований к представленным документам. Если обнаружатся незначительные формальные неточности, предоставляется 15 дней для их исправления.

На законодательном уровне также следует решить такой важный вопрос, как срок подачи конституционной жалобы. Практика зарубежных стран разная: 4 недели в Княжестве Лихтенштейн; 30 дней в Республике Хорватии, Турецкой Республике; 1 месяц в Федеративной Республике Германии; 6 недель в Австрийской Республике; 3 месяца в Республике Польша; 6 месяцев в Азербайджанской Республике, Королевстве Бельгии, Латвийской Республике, Республике Армении. В Республике Албании установлен срок 2 года с момента факта такого нарушения. В Республике Македонии предусмотрен срок 2 месяца с момента уведомления об индивидуальном акте, но не позже чем через 5 лет с момента нарушения. С нашей точки зрения, оптимальным сроком может быть 2 месяца с момента вынесения окончательного решения.

Выводы. Таким образом, право обратиться в Конституционный Суд для защиты своих прав является абсолютным, естественным и неотъемлемым. Если такого права доступа к правосудию в высшей его степени нет, вряд ли можно говорить о доминировании справедливости, равенства и духа Конституции в обществе. Именно поэтому важным является обеспечение действенности такой защиты, в том числе на техническом уровне.

Важно отметить, что в Украине указанные изменения связаны с процессом восстановления доверия к судебной и политической системам, поэтому особенно важно, чтобы конституционная реформа была реальной и эффективной. Конституционную жалобу следует рассматривать не только как еще один механизм судебной защиты, но и как способ влиять на качество национального законодательства. Ее модель и правила подачи должны быть максимально понятны и действенны, так как стоит помнить и том, что этот механизм является прекрасным способом «ревизии» национального законодательства, его улучшения и развития.

Список использованной литературы:

1. Гульгай М. Конституційна скарга забезпечує можливість зворотного впливу індивідів на публічну владу у разі державного свавілля / М. Гульгай // Юридическая газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://jur-gazeta.com/interview/konstituciynna-skarga-zabezpechue>



mozhlyvist-zvorotnogo-vplivu-individiv-na-publichnu-vladu-u-razi-de.html.

2. Беззуб І. Запровадження інституту конституційної скарги в Україні: українські реалії та міжнародний досвід / І. Беззуб // Центр Исследования социальных коммуникаций [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2128:zaprovadzhennya-institutu-konstitutsijnoi-skargi-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.

3. The International Scientific and Practical Conference on Introduction of Constitutional Complaint in Ukraine held in Kyiv / Constitutional Court of Ukraine // Press-service of the Constitutional Court of Ukraine [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ccu.gov.ua/en/novina/international-scientific-and-practical-conference-introduction-constitutional-complaint>.

4. Огляд Міжнародної науково-практичної конференції з питань запровадження конституційної скарги в Україні / Вісник Конституційного Суду України – №1. – 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ccu.gov.ua:8080/doccatalog/document?id=304369>.

5. Веремко В. Поспішне введення конституційної скарги може дискредитувати саму її ідею / В. Веремко // Закон і Бізнес [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zib.com.ua/ua/120695-pospishne_vvedennya_konstituciynoi_skargi_mozhe_diskredituva.html.

6. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) / Верховна Рада України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.

7. В. Кравчук: Конституційна скарга – це додаткова правова гарантія захисту прав та інтересів громадян / Конституційна Комісія України // Новини Конституційної Комісії [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://constitution.gov.ua/news/item/id/907>.

8. У КС надійшла перша конституційна скарга. Чекають інших новачків // Українська правда [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravda.com.ua/news/2016/10/7/7122929/>.

9. Скомороха В.Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики / В.Є. Скомороха. – К. : МП «Леся», 2007. – 716 с.

ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭЛЕКТРОННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Александр ВОЛОХ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел

Summary

This article discusses some of the issues related to the efficient implementation of e-governance technologies in the individual spheres of life of society and state. We study the performance criteria of the electronic control, embodied in the United Nations under the auspices of the research, as well as conducted a comparative analysis with the results expected from the implementation of the concept of e-governance, the Strategy of information society development in Ukraine. The mechanism of realization of the state policy aimed at the collection and subsequent operations involving personal data, in the first place, the citizens of Ukraine, concerning the various aspects of cooperation with state authorities and local self-government.

Key words: e-governance, information society, e-government, indicators of information society development, processing of personal data.

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые вопросы, связанные с эффективностью внедрения технологий электронного управления в отдельные сферы жизнедеятельности общества и государства. Изучаются критерии эффективности электронного управления, закрепленные в исследованиях под эгидой Организации Объединенных Наций, а также проводится их сравнительный анализ с результатами, ожидаемыми от реализации Концепции развития электронного управления, Стратегии развития информационного общества в Украине. Раскрываются механизмы осуществления государственной политики, направленной на сбор и последующие операции с персональными данными (в первую очередь граждан Украины), касающиеся различных аспектов взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления.

Ключевые слова: электронное управление, информационное общество, электронное правительство, индикаторы развития информационного общества, обработка персональных данных.

Постановка проблемы. В настоящий момент в глобальных масштабах осуществляется процесс построения информационного общества, как это было провозглашено в Окинавской хартии глобального информационного общества, подписанной лидерами стран «G8» в 2000 году, а также в Женевской Декларации принципов «Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии». Представители государств – участников Всемирного саммита по вопросам информационного общества в Женеве (декабрь 2003 года) и в Тунисе (ноябрь 2005 года), проведенного под эгидой ООН, взяли курс на построение в своих странах информационного общества.

Украина не стала исключением: процессы информатизации в различных сферах жизнедеятельности общества и государства были законодательно инициированы еще в 90-х годах прошлого столетия. После проведения

указанного саммита более активной становится нормотворческая деятельность, связанная с построением в Украине информационного общества в целом и электронного управления как одного из инструментов развития такого общества.

Актуальность темы исследования. Как было отмечено в Концепции развития электронного управления в Украине, несмотря на стремительное развитие на протяжении последнего десятилетия информационно-коммуникационных технологий и широкое их применение в государственном управлении, неразрешенной остается такая проблема, как отсутствие национальной системы индикаторов (параметров) оценивания состояния электронного управления [1].

За более чем шесть лет с момента одобрения Концепции в этом плане мало что изменилось. Вместе с тем следует отметить факт принятия Кабинетом Министров Украины поста-



новления «О внедрении Национальной системы индикаторов развития информационного общества» № 1134 от 28.11.2012 г., которым был утвержден Перечень индикаторов развития информационного общества.

Состояние исследования. Проблемы развития электронного управления в отечественной научной литературе исследовались в работах таких ученых, как И. Аристова, К. Беляков, В. Брыжко, М. Вергузаев, М. Гуцалюк, Р. Калюжный, И. Колиушко, Т. Коломеец, В. Колпаков, В. Липкан, В. Хахановский, В. Цимбалюк, Н. Швец и др. Но вместе с тем отсутствуют исследования, связанные с изучением отрицательных последствий внедрения в Украине технологий электронного управления.

Целью статьи является комплексный анализ различных составляющих эффективности электронного управления на примере Украины.

Изложение основного материала. Электронное управление, как известно, названо одним из инструментов развития информационного общества [1]. Из наличествующих в Перечне индикаторов развития информационного общества 31 пункта позиция «Уровень развития электронного управления» занимает 26-е место [2].

Во исполнение п. 2 указанного выше постановления Приказом Министерства образования и науки Украины от 06.09.2013 г. № 1271 была утверждена Методика формирования индикаторов развития информационного общества. Соответственно, в п. 26 Методики указывается, что уровень развития электронного управления определяется на основе детального анализа сайтов органов государственной власти и органов местного самоуправления, их информативности и полезности с точки зрения получения необходимых данных, документов, реализации административных услуг, простоты этого процесса, наличия интернет-приемных, наличия научно-исследовательских программ в сфере информационных технологий в регионах и т. д. [3].

Согласно Стратегии устойчивого развития «Украина-2020» электронное управление означает эффективную, прозрачную, открытую и гибкую структуру публичной администрации с применением новейших информационно-коммуникационных технологий,

которая способна вырабатывать и реализовывать целостную государственную политику, направленную на общественное устойчивое развитие и адекватное реагирование на внутренние и внешние вызовы [4].

Как видно, в самом определении заложен критерий эффективности. Но здесь речь идет об эффективной структуре публичной администрации. А целью нашего исследования является изучение вопросов, связанных с эффективностью самого электронного управления, то есть с тем, как реализация соответствующих нормативно-правовых установлений концептуального характера будет отвечать потребностям в первую очередь граждан.

Кроме того, не следует путать вопрос эффективности электронного управления с тем, насколько успешно в стране развивается сфера информационно-коммуникационных технологий. Их широкое внедрение в повседневную жизнь граждан не должно быть самоцелью. Использование средств информационно-коммуникационных технологий при взаимодействии граждан с государством не должно выступать в качестве дополнительного – и обязательного – условия для реализации их прав, свобод, законных интересов.

Поскольку статья 3 Конституции Украины не отменена, должностным лицам органов публичной администрации следует помнить ее содержание: «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. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства» [5].

В рейтинге стран мира по уровню развития электронного правительства на 2012 год Украина занимала 68-е место. Согласно исследованию 2014 года она спустилась на 87-е место, а в рейтинге 2016 года вновь поднялась – теперь уже на 62-е место.

Индекс развития электронного правительства (The UN Global E-Government Development Index) Организации Объединённых Наций – это

комплексный показатель, который оценивает готовность и возможности национальных государственных структур в использовании информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) для предоставления гражданам государственных услуг на основе взвешенного индекса оценок по трем основным составляющим:

- 1) степень охвата и качество интернет-услуг;
- 2) уровень развития ИКТ-инфраструктуры;
- 3) человеческий капитал [6].

Как следует из вышеприведенного описания, ни о какой эффективности электронного управления, которое обеспечило бы, например, повышение уровня защиты прав и свобод человека (как это обещалось в Законе Украины «Об Основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы»), речь не идет.

С другой стороны, само вышеуказанное обещание, как и подавляющее большинство иных ожидаемых последствий от реализации государственных концепций и стратегий, связанных с развитием информационного общества в целом и электронного управления в частности (как будет рассмотрено ниже), является, по сути, ничем не подкрепленной декларацией.

В конце декабря 2016 года на веб-сайте Кабинета Министров Украины был опубликован проект Среднесрочного плана приоритетных действий Правительства до 2020 года, который определяет основные цели, направления деятельности Правительства на протяжении 2017–2020 годов и станет основой среднесрочного бюджетного планирования, ежегодных детализированных планов действий Правительства, стратегических планов министерств и других центральных органов исполнительной власти [7].

Одной из пяти целей, на достижение которой направлены предусмотренные Планом мероприятия, является эффективное управление. Как указано в пояснении к Разделу «Эффективное управление», создание системы управления, способной к внедрению системных реформ в Украине, базируясь на принципах демократии, верховенства права, инклюзивности и общего участия, является одной из базовых предпосылок успеха Украины.



Структура и система работы государственного аппарата должны обеспечить своевременное предоставление государственных услуг с экономным использованием публичных ресурсов, а также прозрачным и подотчетным гражданам способом.

Электронное управление определено в Плате важным фактором развития конкурентоспособности страны и инвестиционной привлекательности, необходимой предпосылкой для эффективного государственного управления в современных условиях.

В проекте Плана провозглашена цель, которой Правительство хочет достичь в среднесрочной перспективе и до конца 2017 года. Она заключается в развитии эффективной системы электронного управления в Украине для удовлетворения интересов и потребностей физических и юридических лиц, усовершенствования системы государственного управления, повышения конкурентоспособности и стимулирования социально-экономического развития государства.

Развитие эффективной системы электронного управления в Украине в соответствии с проектом Плана подразделяется:

а) внедрение приоритетных электронных услуг во всех сферах общественной жизни;

б) обнародование высококачественных наборов данных в форме открытых данных в соответствии с общественным интересом, лучшими мировыми практиками и установленными требованиями по поводу открытости и прозрачности деятельности;

в) внедрение электронного взаимодействия государственных электронных информационных ресурсов, в т. ч. подключение приоритетных реестров в 2017 году;

г) развитие электронного документооборота, в т. ч. внедрение обмена электронными документами между центральными органами исполнительной власти, областными государственными администрациями и городскими советами [7].

То есть в указанных выше пунктах приводятся характеристики эффективности системы электронного управления.

Позволим себе напомнить некоторые из ожидаемых результатов внедре-

ния Основных принципов развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы, Концепции развития электронного управления в Украине и Стратегии развития информационного общества в Украине (до 2020 года):

– увеличение уровня защиты прав и свобод человека и его благосостояния; содействие развитию демократии; повышение уровня информационной безопасности человека, общества, государства; создание новых рабочих мест [8];

– повышение эффективности государственного управления; повышение качества административных услуг и их доступности; обеспечение контроля за эффективностью деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления; обеспечение высокой степени доступности информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления; предоставление гражданам и общественным организациям права непосредственно принимать участие в процессах подготовки проектов решений, которые принимаются на всех уровнях государственного управления; уменьшить уровень коррупции и теневизации экономики; достичь качественно нового уровня управления государством и обществом в целом [1];

– содействие становлению открытого демократического общества, которое будет гарантировать соблюдение конституционных прав на участие в общественной жизни, принятие соответствующих решений органами государственной власти и органами местного самоуправления [9].

То есть большинство «ожидаемых результатов» являются эфемерными, заранее недостижимыми.

Вообще исследование вопросов, связанных с развитием электронного управления в Украине, представляется весьма однобоким. Во всяком случае в документах концептуального характера рассматривается лишь позитивная сторона технологий электронного управления. Потенциальные негативы внедрения указанных технологий или не рассматриваются совсем, или без тени сомнения декларируются об их незначительном влиянии и достаточных возможностях их преодоления.

15 лет назад была опубликована статья сотрудника Европейского иссле-

довательского центра «Майкрософт», член экспертного совета стран «восьмерки» по проблемам информационного общества (G8 DOT Force) Игоря Агамирзяна, в которой говорится о том, что подход к тематике электронного правительства, принятый в публикациях, страдает отсутствием системности и концептуальной стройности. «Говоря об электронном правительстве, – констатирует автор, – как правило, говорят о платформах, о порталах, о документообороте, об использовании технологий тех или других фирм. <...> При этом очень редко рассматриваются действительно фундаментальные вопросы, связанные с электронным правительством: вопросы существования и развития гражданского общества и демократии в информационном обществе, например. Очень редко говорят о том, что, собственно, может дать и дает электронное правительство гражданам и государству, о том, что нравится и что в некоторых случаях не нравится в существующих реализациях электронного правительства гражданину, чиновнику или бизнесмену» [10].

Далее автор отмечает тот факт, что эйфория от лавинообразного процесса внедрения информационно-коммуникационных технологий в общественную жизнь, поддержанная принятием программ государственного масштаба во многих странах, мешает взглянуть на проблематику в целом, в контексте социального развития человечества и идущих в мире глобальных процессов, заставляет «по умолчанию» предполагать, что информатизация общества является безусловно положительным процессом и что внедрение электронного правительства – это очередная панацея от всех бед во взаимоотношениях общества и государства [10].

Однако данная проблематика неоднократно поднималась в документах Организации Объединенных Наций.

Так, в Резолюции 60/1, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций («Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года») главы государств и правительств обязались «создать в интересах как можно большего числа людей открытое информационное общество, с тем чтобы расширить возможности в сфере применения цифровых технологий для всех людей, поставить потенциал информа-



ционно-коммуникационных технологий на службу развитию и *приступить к решению новых проблем, порождаемых информационным обществом*» [11].

Позднее, Генеральная Ассамблея ООН в Резолюции от 20.12.2013 г. A/RES/68/198 «Использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития» признает, что информационно-коммуникационные технологии открывают новые возможности, но *одновременно порождают новые проблемы*» [12].

Проблемы эти связаны, по нашему мнению, с необоснованным вмешательством с помощью информационно-коммуникационных технологий в частную жизнь человека, о чем гласит доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека от 30.06.2014 г. [13].

В любом случае в условиях системного экономического кризиса в Украине тратит на «внедрение информационно-коммуникационных технологий» 567 млн грн, как это предусмотрено в Стратегии реформирования государственного управления Украины на 2016–2020 годы [14], по меньшей мере неосмотрительно.

Выводы. Эффективность электронного управления (что, на наш взгляд, очевидно) должна быть прямо пропорционально связана с эффективностью управления государством во всех сферах жизнедеятельности общества, поскольку в соответствии с концептуальными положениями информационно-коммуникационные технологии должны быть внедрены во все его сферы.

Создание новых рабочих мест и расширение возможности населения в сфере трудоустройства (как обещается в Стратегии развития информационного общества) – а это благо привязано к развитию сферы ИКТ – за счет снижения уровня жизни подавляющей части населения государства является неоправданным хотя бы по той причине, что влечет за собой нарушение права граждан на достаточный жизненный уровень, гарантированного Конституцией Украины.

Список использованной литературы:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення

Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 13.12.2010 р. № 2250-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства» від 28.11.2012 р. № 1134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

3. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Методики формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства» від 06.09.2013 р. № 1271 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

4. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

5. Конституція України від 28.06.1996 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства [Электронный ресурс] – Режим доступу : <http://gtmarket.ru/ratings/e-government-survey/info>.

7. Проект середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249634799&cat_id=244828445.

8. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 09.01.2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.

9. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 15.05.2013 р. № 386-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rada.gov.ua>.

10. Агамирзян И. Мировой опыт реализации концепции электронного правительства / И. Агамирзян // Информационное общество. – 2002. – Вып. 1. – С. 56–62.

11. Резолюция 60/1, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, «Итоговый документ Всемирного саммита 2005

года» [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.rada.gov.ua>.

12. Резолюция «Использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития» от 20.12.2013 г. A/RES/68/198 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://undocs.org/ru/A/RES/68/198>.

13. Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век. Доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека от 30.06.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_27_37_RUS.doc.

14. Розпорядження Кабінету Міністрів України в «Деякі питання реформування державного управління України» ід 24.06.2016 р. № 474-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rada.gov.ua>.



ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛЕДОВАТЕЛЯ И ОПЕРАТИВНЫХ РАБОТНИКОВ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ УБИЙСТВ, СОВЕРШЕННЫХ ПО МОТИВАМ РАСОВОЙ, НАЦИОНАЛЬНОЙ ИЛИ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ

Евгений ГАЛАГУРЯ,

адъюнкт отдела организации образовательно-научной подготовки
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The article deals with the interaction of the investigator and the operatives in the investigation of murders motivated by racial, ethnic or religious intolerance, analyzed the interaction between investigators and operational staff during the opening of the above crimes, as well as organizational forms, the need to improve such cooperation.

Key words: crime, pre-judge investigation, investigator, operatively-search activity, crime detection, operational units.

Аннотация

Статья посвящена исследованию проблем взаимодействия следователя и оперативных работников при расследовании убийств по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, наработке предложений по совершенствованию форм и методов этого направления деятельности.

Ключевые слова: преступление, досудебное расследование, следователь, оперативно-розыскная деятельность, раскрытие преступлений, оперативные подразделения.

Постановка проблемы. Постоянное криминогенной обстановки в Украине свидетельствует о том, что в последнее время отмечается резкий рост насильственной преступности, причем особую тревогу вызывает «лавина» преступных посягательств на жизнь и здоровье граждан, а именно совершение убийств по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости. Причины, которые побуждают личность к совершению убийства по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, – это потеря нравственности в обществе, безработица, озлобленность, низкое духовно-материальное развитие общества, зависть, низкий уровень доходов и многие другие факторы. Расследование уголовных производств по факту совершения убийств по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости отличается существенными особенностями, присущими расследованию умышленных убийств. Убийства, совершенные по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, являются резонансными уголовными правонарушениями и требуют от уполномоченных субъектов быстрого раскрытия, полного и всестороннего исследования всех обстоятельств дела. Эти преступления, как правило, хорошо замаскированы и в основном совершаются организо-

ванными преступными группами. В связи с этим без использования эффективных форм деятельности правоохранительных органов осуществление противодействия таким преступлениям представляется крайне затруднительным. С целью результативного, полного раскрытия и расследования убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, на современном этапе особую значимость приобретают вопросы взаимодействия следователя с оперативными подразделениями.

Актуальность темы. В научной литературе вопросы взаимодействия следователя с сотрудниками оперативных подразделений исследовались в трудах Р.С. Белкина, И.А. Возгрин, В.А. Жюри, А.В. Ищенко, И.И. Когутича, И.М. Лузгина, В.О. Маляровой, А. Матусовского, В.А. Образцова, В.В. Тищенко, Н.А. Погорецкого, М.В. Салтевского, Р.Л. Степанюка, О.Ю. Татарова, В.В. Топчия, Л.Д. Удаловой, В.Ю. Шепитько. На современном этапе многими учеными уделялось и уделяется повышенное внимание вопросам взаимодействия следователя и оперативных работников при расследовании преступлений. Однако вопросы взаимодействия в раскрытия и расследования убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости преступлений, в научных работах рассматрива-

лись фрагментарно или комплексно не исследовалась.

Целью статьи является исследование вопроса взаимодействия следователя и оперативных работников в раскрытии и расследовании убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости.

Изложение основного материала. Термин «взаимодействие» используется, когда речь идет о взаимосогласованной и совместной деятельности органов и их структурных подразделений, а также отдельных работников, которые участвуют в реализации мероприятий по противодействию преступности. В толковом словаре украинского языка термин «взаимодействие» означает совместное действие, то есть взаимосвязь между предметами в действии, а также согласованное действие между ними [1, с. 623–624].

Теория уголовного процесса рассматривает взаимодействие как форму связи элементов системы уголовного судопроизводства, с помощью которой они, взаимно дополняя друг друга, создают условия для успешного ее функционирования [1, с. 500]. В теории оперативно-розыскной деятельности исследуются вопросы взаимодействия определенных субъектов – оперативных подразделений. В свою очередь, толкование термина «взаимодействие» тесно связано с уголовно-процессуальным правом. В широком смысле взаимодействие рассматривается как совместная



деятельность всех органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное производство. Оно трактуется не только в отношении следователя или процесса расследования определенного преступления, но и в отношении применения любых криминалистических приемов, средств и методов [2].

Нередко взаимодействие отождествляют с функцией управления, согласованного по месту, времени и цели деятельности, а также с процессом обмена информацией [3, с. 16]. Как отмечает В.П. Шибико, взаимодействие возникает там, где соответствующие субъекты имеют общие задачи, являются самостоятельными, не подчинены друг другу, применяют различные формы и методы работы, рациональное сочетание которых должно обеспечить успех расследования в целом [4, с. 218–219]. Так, ученый А. Матусовский рассматривал взаимодействие как согласованную деятельность правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов, направленную на достижение общей цели с минимальной затратой сил, средств и времени [5, с. 226–229]. Также он пишет о необходимости применения системного подхода к исследованию проблем взаимодействия со стороны различных юридических наук, среди которых криминалистика должна играть координирующую и обобщающую роль [6, с. 159–160].

Как уместно отмечает ученый В.Ю. Шепитько, взаимодействие – это процесс непосредственного или опосредованного воздействия объектов (субъектов) друг на друга, порождающий их взаимообусловленность и связь [7, с. 42], и мы поддерживаем его мнение. М.В. Салтевский рассматривал взаимодействие в криминалистическом аспекте как: а) согласованную деятельность двух и более субъектов, решающих ту же проблему (задачу) различными методами и средствами правоохранительных органов, когда субъекты в своей деятельности осуществляют раскрытие и расследование преступлений; б) организационно-тактический прием получения нового знания, получить которое каждому субъекту взаимодействия не всегда удается; в) организационно-распорядительную деятельность, основанную на взаимном доверии сторон, объединенных единственной задачей раскрытия и расследования преступлений и борьбы с пре-

ступностью [8, с. 441–442]. Мы поддерживаем эти тезисы и считаем нужным добавить пункт о своевременном обмене оперативной информацией для противодействия преступности.

В.О. Малярова отмечает необходимость функционирования подразделений различных правоохранительных ведомств в процессе раскрытия и расследования преступлений не изолированно, а в рамках комплексной деятельности, в непосредственной и опосредованной взаимосвязи и взаимодополняемости, то есть во взаимодействии [9, с. 262–263], что мы также поддерживаем и считаем, что системный подход всех уполномоченных субъектов должен обеспечить максимальную эффективность работы по раскрытию и расследованию тяжких преступлений.

Принятый в 2012 году Уголовный процессуальный кодекс Украины существенно трансформирует процессуальную деятельность во время досудебного расследования, в частности это касается соотношения следственной и оперативно-розыскной деятельности. Поэтому формы взаимодействия следователей и сотрудников уполномоченных оперативных подразделений должны быть приспособлены к новым требованиям. Соответствующие правовые и организационные основы взаимодействия в новых условиях установлены соответствующими приказами правоохранительных ведомств, принятыми в соответствии с положениями нового уголовного процессуального законодательства Украины [2, с. 10–11].

Согласно п. 17 ч. 1 ст. 3, ч. 4 ст. 38 Уголовного процессуального кодекса Украины следователь – это должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции осуществлять досудебное расследование уголовных правонарушений [12], он является самостоятельным в своей процессуальной деятельности и имеет право применять весь предусмотренный законами Украины, ведомственными актами комплекс мероприятий для обеспечения быстрого и эффективного досудебного расследования, а также совместно планировать и решать вопросы развития взаимодействия следователя с уполномоченными субъектами. Следователь надлежащим образом должен обеспечивать быстрое, полное и беспристрастное расследование уголовных правонарушений и в соответствии с ч. 2

ст. 41 УПК Украины предоставлять поручения оперативным подразделениям для проведения следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий. Следователь как руководитель досудебного расследования направляет сотрудникам оперативного подразделения письменные поручения о проведении следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий, при этом устанавливает сроки их реализации. В свою очередь оперативные сотрудники информируют следователя о состоянии выполнения письменных поручений, по его требованию предоставляют документы, которые подтверждают объемы проведенной ими работы. В случае выявления сотрудником оперативного подразделения при выполнении поручения следователя обстоятельств, которые свидетельствуют о необходимости проведения другого следственного (розыскного) действия, а также об установлении местонахождения разыскиваемых лиц, он составляет мотивированный рапорт и докладывает начальнику оперативного подразделения для принятия решения.

По нашему мнению, лишение сотрудников оперативных подразделений полиции любой инициативы приводит к тому, что, пока пишется рапорт, докладывается, принимается решение, берутся разрешения, орудия совершения уголовного правонарушения уничтожаются, имущество и ценности, добытые преступным путем, реализуются, подозреваемый исчезает, и следствием всего перечисленного является низкий коэффициент раскрытия уголовных правонарушений. Лишение права осуществлять процессуальные действия в уголовном производстве по собственной инициативе вполне естественно, однако обращаться к прокурору с инициативой о проведении отдельного процессуального действия или отдельного оперативно-розыскного мероприятия необходимо для уголовного производства, которое заключается в совместных мероприятиях для получения оперативной информации о возможном преступлении и совместном анализе имеющихся материалов [13, с. 112], а также для эффективного использования оперативной информации следователем при расследовании убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости.



В.В. Топчий обозначил взаимодействие следователя и сотрудников оперативного подразделения во время уголовного производства как основанную на законах и ведомственных нормативных актах совместную согласованную (по цели, характеру, месту и времени) деятельность, направленную на решение задач уголовного судопроизводства, при руководящей и организующей роли следователя и четком разграничении компетенции [14, с. 146], что мы поддерживаем.

В соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» («Обязанности подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность») оперативные сотрудники обязаны выполнять письменные поручения следователя, указания прокурора и постановления следственного суда, суда и запросы полномочных государственных органов, учреждений и организаций о проведении оперативно-розыскных мероприятий. Во время проведения следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий оперативные сотрудники приобретают полномочия следователя [15].

Особое значение в выявлении и раскрытии убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, имеет система мониторинга оперативной обстановки. Мониторинг оперативной обстановки – это комплекс мер, предназначенный для сбора, анализа информации, поступающей из различных источников, о готовящихся или совершенных преступлениях на территории оперативного обслуживания и для принятия решений. Анализируя оперативную обстановку, с целью противодействия убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, следователь и сотрудники криминальной полиции обязаны изучать и анализировать следующие материалы: информацию единого реестра досудебных расследований, оперативные учеты, оперативную информацию дежурных подразделений полиции, уголовные производства о нераскрытых преступлениях исследуемой категории, материалы оперативно-розыскных дел полиции, ориентировки из смежных правоохранительных органов о совершенных в них нераскрытых убийств на почве расовой, национальной или религиозной нетерпимости и др.

Одним из наиболее важных вопросов взаимодействия является обмен информацией между следователями и оперативными работниками полиции. В расследовании убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости немаловажное значение имеет получение значимой оперативно-розыскной информации. Оперативно-розыскная информация, отмечает М. Курочка, зафиксированная в непроцессуальной форме, и эта же информация, закрепленная в процессуальной форме, то есть легализованная в процессе доказывания, имеют как общие, так и отличительные черты. Общее заключается в том, что данная информация по своей природе является отражением фактов. Разница между ними в том, что они собираются, исследуются и проверяются разными методами, приемами и средствами. Отсюда следуют разная форма их фиксации и неодинаковая роль в процессе доказывания [16, с. 34].

В результате проведения оперативным сотрудником негласных следственных (розыскных) действий и оперативно-розыскных мероприятий полученная значимая оперативная информация передается следователю с целью ее процессуального оформления в виде доказательств. Поэтому с целью комплексного осуществления отдельных негласных следственных (розыскных) действий и оперативно-розыскных мероприятий, быстрого, полного раскрытия и расследования исследуемого преступления между следователем и сотрудниками оперативного подразделения должен постоянно быть налажен своевременный обмен информацией. Также в досудебном расследовании имеют значение получение и использование ориентирующей информации оперативных учетов (банков данных, картотек). С помощью учетов можно получить данные, позволяющие определить направление поиска, выдвинуть следственные версии, получить поисковую информацию о предметах, находящихся у лица, совершившего уголовное преступление, или использованных им во время приготовления или совершения преступления [17, с. 3], что ускоряет процесс выявления лица или группы лиц, которые готовят или совершили убийство на почве расовой, национальной или религиозной нетерпимости.

Следственная практика расследования убийств, совершенных по мотивам

расовой, национальной или религиозной нетерпимости, показывает, что в организации взаимодействия следователя и работников уголовной полиции отмечаются некоторые негативные моменты, а именно:

- взаимодействие происходит только в первую неделю после выявления факта убийства;

- деятельность следователя и сотрудников оперативных подразделений ослабевает, когда лицо, совершившее преступление, не установлено в срок, предусмотренный законом;

- отсутствие совместного согласованного планирования работы по раскрытию и расследованию убийств;

- поручения следователей работникам оперативных подразделений оформляются небрежно, с просчетами, без конкретизации характера задачи и его обоснованности собранными по делу доказательствами; также иногда имеют место прямые фальсификации;

- отсутствие у следователя реальных рычагов воздействия на работников оперативных подразделений в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения ими его поручений.

Наиболее распространенной формой организационно-тактического взаимодействия является совместный выезд следователя и работников оперативных подразделений на место происшествия. Как показывает следственная практика по расследованию убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, нередко возникают вопросы организационного характера, а именно в аспекте взаимодействия следователя и оперативного работника во время качественного осмотра места совершения уголовного преступления. По нашему мнению, проводить осмотр места совершения исследуемого преступления должен опытный следователь, которому законодательно дана организующая роль в расследовании преступлений и который определяет время и характер построения следственных версий, и сроки выполнения следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий и других процессуальных и оперативно-розыскных действий.

Возможность включения в состав группы вместе со следователями оперативных работников с целью улучшения качества работы кажется моментом



важным и актуальным. Это обеспечит проведение неотложных следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий и оперативно-розыскных мероприятий; всестороннее и объективное расследование преступлений; своевременное разоблачение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, а также розыск преступников.

Быстрому и полному раскрытию преступления способствует соответствующая организация форм взаимодействия и оказания практической помощи. Это согласованное планирование совместных негласных следственных (розыскных) действий, оперативно-розыскных мероприятий, обмен оперативно-розыскной и иной информацией, проведение совместных оперативно-розыскных мероприятий; инициативное осуществление актуально-оперативных мероприятий; проведение совместных совещаний, разработка и проведение совместных мероприятий с привлечением работников оперативных подразделений. Основу проведения вышеперечисленных мероприятий составляют сведения, полученные в результате проведения осмотра места происшествия, предметов, документов, трупа и других следственных (розыскных) действий [18].

В ст. 1.3 Инструкции «Об организации взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями внутренних дел для предупреждения, выявления и расследования уголовных правонарушений» определено, что деятельность следственного отдела осуществляется в соответствии с принципами верховенства права, законности, равенства перед законом и судом, уважения человеческого достоинства, обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенности жилища или иного владения лица, тайны общения, невмешательства в частную жизнь, неприкосновенности права собственности, презумпции невиновности и обеспечения доказанности вины, обеспечения права на защиту, состязательности сторон уголовного производства и свободы в представлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности, непосредственности исследования показаний, вещей и документов, обеспечении права на обжалование процессуальных решений, действий или бездействия, пу-

бличности, диспозитивности, разумности сроков досудебного расследования, а также на основе тесного взаимодействия с органами и подразделениями полиции, другими правоохранительными органами, органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными организациями [11] для выявления причин и условий, способствующих совершению убийств по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, и для принятия мер по их устранению.

Выводы. Подведя итог, можно определить, что наиболее типичными формами взаимодействия следователя с сотрудниками оперативных подразделений по расследованию убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости, мы считаем следующие:

- 1) совместная деятельность следователя и работников оперативного подразделения по анализу собранных материалов, оперативной информации, мониторинга оперативной обстановки территории обслуживания; своевременное получение справочной информации;
- 2) своевременное выполнение работниками оперативного подразделения поручений следователя и содействие в организации проведения следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий и оперативно-розыскных мероприятий в уголовном производстве, их результативность;
- 3) взаимный обмен оперативно-розыскной, оперативно-справочной и криминалистической информацией, соответствующей справочной и архивной информацией для раскрытия убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости;
- 4) своевременный обмен опытом по вопросам тактики и методики противодействия убийствам, совершенным по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости;
- 5) создание совместных следственно-оперативных групп по расследованию убийств, совершенных по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости; планирование и эффективная реализация запланированных мероприятий;
- 6) совместное выявление причин и условий, способствующих совершению убийств по мотивам расовой, националь-

ной или религиозной нетерпимости, и принятие мер по их устранению.

Список использованной литературы:

1. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. – Т. 1 / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконті, 1998. – 1266 с.
2. Степанюк Р.Л. Взаємодія в час досудебного розслідування економічних злочинів / Р.Л. Степанюк, Д.Д. Заяц // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 460–465.
3. Тертишник В.М. Кримінально-процесуальне право України : [підруч.] / В.М. Тертишник. – 5-те вид., допов. і переробл. – К. : А.С.К., 2007. – 848 с.
4. Шибико В.П. Загальні положення попереднього розслідування / М.М. Михесенко, В.Т. Нор, В.П. Шибико / Кримінальний процес. – К. : Либідь, 1999. – 534 с.
5. Матусовский Г.А. Основы взаимодействия и информационного обеспечения в методике расследования преступлений / Г.А. Матусовский // Криминалистика. Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений : [учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов] ; под. ред. проф. В.Ю. Шепитько. – Х. : Одиссей, 2001. – С. 226–229.
6. Матусовский Г.А. Экономические преступления: криминалистический анализ / Г.А. Матусовский. – Х. : Консум, 1999. – 480 с.
7. Шепитько В.Ю. Теория криминалистической тактики : [монография] / В.Ю. Шепитько. – Харьков, 2002. – 349 с.
8. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : [підручник] / М.В. Салтевський. – К. : Кондор, 2005. – 588 с.
9. Малярова В.О. Розслідування злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків: теорія та практика : [монографія] / В.О. Малярова ; за ред. докт. юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С.М. Гусарова. – Х. : Дис плюс, 2013. – 422 с.
10. Чернявський С.С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.09 / С.С. Чернявський ; Київськ. нац. ун-т внутр. справ. – К, 2010. – 610 с.



11. Наказ МВС України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» від 14.08.2012 р. № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzaemodiyi-organiv-dosudovogo-itziiduangu-doci19907.html>.

12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. // Голос України. – 2012. – № 90–91 (зі змінами і доповненнями).

13. Юрченко А. Взаимодействие следователя и оперативных подразделений во время выполнения международно-правовых поручений / А. Юрченко // Закон и жизнь; международный научно-практический правовой журнал. – Молдова, 2016. – № 12 – С. 109–112.

14. Топчий В.В. Взаимодействие органов досудебного следствия с оперативными подразделениями в раскрытии и расследовании преступлений / В.В. Топчий // Взаимодействие оперативных подразделений с другими субъектами противодействия преступлениям : зб. материалов круглого стола (Киев, 12 грудня, в 2012 г.). – К. : ФЛП Кандиба, 2012. – С. 49–53.

15. Про оперативно-розшукову діяльність: науково-практичний коментар Закону України / [І.В. Сервецький, В.А. Дашко]. – 3-тє вид., допов. – К., 2006. – 400 с.

16. Курочка М. Легалізація оперативно-розшукової діяльності у доказуванні / М. Курочка // Право України. – 1999. – № 10. – С. 34–36.

17. Одерій О.В. Інформаційно-довідкове забезпечення розкриття і розслідування злочинів (обліки): фондова лекція / О.В. Одерій, М.Г. Щербаківський, М.Г. Чернець ; каф. криміналістики і крим. експ. ДІВС. – Донецьк, 2001 – 19 с.

18. Любчинський О.В. Організація взаємодії слідчого з оперативними співробітниками при розслідуванні серійних вбивств на сексуальному ґрунті / О.В. Любчинський [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://www.pap.in.ua/5_2014/115.pdf.

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ДЕФОРМАЦИЯ РАБОТНИКОВ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ КАК ФАКТОР КОРРУПЦИИ

Вера ГАЛУНЬКО,

кандидат юридических наук, доцент,
проректор материально-технического развития и инфраструктуры
Херсонского государственного университета

Summary

The article presents a study of modern scientific research on the professional deformation of employees of bodies of preliminary investigation in order to develop effective measures in the prevention of occupational strain and prevent its manifestations, especially of corruption. In order to prevent professional deformation, as a factor of corruption prompted to create an effective mechanism for improving the legal profession, as well as responsibility for violation of legal and ethical rules governing the activities of investigators; implement measures to prevent corruption; for constant exchange of best practices of professional activities, and so investigators and so on, that will promote will contribute to the proper formation of legal consciousness and views, focusing on the protection of the rights, freedoms, honor and dignity of citizens, the protection of the honor and reputation of the profession.

Key words: profession, professional deformation, investigator, phenomenon of corruption.

Аннотация

В статье проводится анализ современных научных изысканий по вопросу профессиональной деформации сотрудников органов предварительного расследования с целью разработки эффективных мер по профилактике профессиональной деформации и недопущению ее проявлений, особенно коррупционного характера. С целью недопущения профессиональной деформации как фактора коррупции предложено создать действенный механизм совершенствования юридической деятельности, а также ответственности за нарушение правовых и морально-этических норм, регулирующих деятельность следователей; осуществлять мероприятия по предупреждению коррупции; осуществлять постоянный обмен передовым опытом профессиональной деятельности следователей и так далее, что будет способствовать правильному формированию правового сознания и взглядов, ориентируя на защиту прав, свобод, чести и достоинства граждан, охрану своей чести и репутации профессии.

Ключевые слова: профессия, профессиональная деформация, следователь, феномен, коррупция.

Постановка проблемы. Борьба с преступностью правоохранительными органами, в состав которых входят органы досудебного расследования, стоит на первом месте в Украине. По деятельности этих органов определяется состояние борьбы с преступностью в государстве и реальное состояние защищенности прав, свобод и законных интересов лиц от противоправных посягательств, что является приоритетным принципом государственной политики Украины.

Степень изученности проблемы. Проблема влияния профессии и служебной деятельности на личность постоянно привлекает внимание и остается актуальной. Улучшению следственной деятельности, повышению ее качества и эффективности в борьбе с преступностью посвящены работы В.Б. Аверьянова, О.Ф. Андрийко,

Д.Н. Бахраха, О.М. Бандурко, Ю.П. Битяка, Е.В. Додина, И.П. Голосниченко, В.К. Гижевского, Р.А. Калюжного, С.В. Кивалова, А.Н. Колесниченко, В.П. Колмакова, В.С. Кузьмичева, А.Т. Комзюка, В.М. Марчука, И.М. Пахомова, М.М. Тищенко, М.Ю. Тихомирова, которые занимались общими проблемами института административного правонарушения и административной ответственности.

Целью и задачей статьи является исследование современных наработок по вопросу профессиональной деформации сотрудников органов предварительного расследования и разработка эффективных мер по профилактике профессиональной деформации и недопущению ее проявлений, особенно коррупционного характера.

Изложение основного материала. Формирование государственности и



демократического общества в Украине, к сожалению, сопровождается рядом негативных явлений, одно из которых – распространение преступности. В противодействии преступлениям важную роль играют правоохранительные органы, в состав которых входят органы досудебного расследования. Именно по деятельности этих органов определяется состояние борьбы с преступностью в государстве и реальное состояние защищенности прав, свобод и законных интересов лиц от противоправных посягательств. Конституцией Украины в ст. 3 предусмотрено, что человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность являются наивысшей социальной ценностью [1]. Кроме того, деятельность следователей по расследованию преступлений и направлению уголовных дел в суд находится в поле повышенного внимания общества. Эффективность деятельности следственных органов зависит от многих факторов: правовых, материально-технических, социальных и т. д. Сегодня в деятельности следственных подразделений еще встречаются различного рода негативные проявления, оставшиеся от старой системы, такие как допущение ошибок при применении норм действующего законодательства, профессиональная деформация, коррупционные злоупотребления.

Борьба с коррупцией в Украине привлекает пристальное внимание мирового сообщества. Известно, что преступное поведение «возникает» не у всех, у кого к этому есть определенное социально-психологическое предрасположение, а только у тех, кто оказывается в определенных условиях и сам выбирает определенный вариант поведения. Предрасположенность к коррупции есть у большинства людей, а соответствующие условия, прежде всего у лиц, имеющих правовые полномочия. Эти условия и служат провокатором их коррупционных правонарушений. Коррупция представляет собой реальную угрозу нормальному функционированию публичной власти, верховенству закона, демократии, правам человека и социальной справедливости.

Впервые понятие «профессиональная деформация» как негативное явление ввел Питирим Сорокин [2]. Согласно словарю терминов, морально-

профессиональная деформация (от лат. *deformatio* – искажение) происходит в личности под влиянием особенностей деятельности процесса изменения нравственных установок и психологических черт, приобретение таких качеств, навыков и склонностей, которые отрицательно влияют на выполнение ею профессиональных обязанностей [3]. Особенно обращается внимание общества на работу следователей правоохранительных органов, так как на них возложены задачи по осуществлению противодействия совершаемым правонарушениям в отношении лица, общества, государства, которые посягают на права, свободы и законные интересы человека и гражданина. Согласно ст. 3 п. 17 Уголовного процессуального кодекса Украины следователь – это служебное лицо органа Национальной полиции, органа безопасности, органа, который осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства, органа Государственного бюро расследований, органа Государственной уголовно-исполнительной службы Украины, подразделения детективов, подразделения внутреннего контроля Национального антикоррупционного бюро Украины, уполномоченное в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять предварительное расследование уголовных правонарушений [4].

И именно от принятия решения в уголовных делах зависит мнение граждан о борьбе с преступностью и соблюдении прав и свобод граждан в государстве. Любая ошибка со стороны этих работников приводит к негативному общественному резонансу не только в стране, но и за ее пределами. В условиях длительной социальной трансформации, содержанием которой объективно является переход к иным политической и экономической системам, тенденции развития личности следователя, изменение содержания этой личности привлекают к себе особое внимание. Важно и то, что наряду с личностными качествами у следователя должна быть качественная профессиональная подготовка, отражающая потребности в профессиональной юридической деятельности.

Так, О.Ф. Скакун писала: опыт деятельности работников юридического труда свидетельствует, что в основе

низкой служебной дисциплины, проступков и даже преступлений, совершенных ими (нарушение служебного долга, профессиональной тайны, присяги, формализм и упрощенчество при оформлении документов, неточное выполнение приказов, пустая трата рабочего времени, распространение слухов и т. д.), лежит не столько слабый профессионализм, сколько низкая культура, убыточная нравственность, именуемая моральной деформацией юриста [5].

Итак, навыки расследования преступлений следователем нужно постоянно усовершенствовать, «потому что преступники тоже не сидят на месте». У опытных профессионалов преступные знания и навыки приобретаются в процессе непосредственного обучения или же методом проб и ошибок [6]. В следственных подразделениях очень высокая загруженность и ответственность за качество расследования преступлений, правильность их процессуального оформления и направления в суды. Но, кроме этого, на них еще возлагается большая эмоциональная нагрузка, так как они общаются с людьми в состоянии горя. Причем стресс и конфликты направляются на следователя с обеих сторон: как со стороны потерпевших, так и со стороны подозреваемых и, соответственно, родственников, адвокатов и других лиц. Следователи являются непосредственными участниками каждой трагедии, и от их действий и умения взаимодействовать со всеми сторонами зависит судьбы людей.

Сегодня в связи с реформированием и приведением в соответствие с требованиями Закона Украины «Об очистке власти» всех государственных органов, в том числе и следственных подразделений, наблюдается значительное омоложение этих коллективов за счет новичков, у которых еще недостаточная теоретическая и практическая подготовка, а соответственно, и активность в реализации своей правоспособности. Как следствие, усиливается негативное общественное мнение об их работе, увеличении нарушений норм закона и коррупционных проявлений среди следователей, особенно сотрудников полиции по борьбе с преступностью.

Этим подразделениям, следственным-оперативным группам круглосуточ-



но приходится выезжать на места преступлений и общаться с населением, особенно следователям. Следственная деятельность осуществляется строго в соответствии с законом и проходит в рамках предусмотренных им процедур. Чем жестче следователь выполняет закон, тем лучше защищены интересы граждан и государства. Но общество пока воспринимает отношения с правоохранительными органами и оценивает их эффективность работы на потребительском уровне, и поскольку эта эффективность его не удовлетворяет, оно имеет право выражать свое недовольство, а отдельные его представители имеют возможность незаконно влиять на следователей или другие категории правоохранителей, провоцируя их на совершение коррупционных правонарушений.

Слово «коррупция» происходит от сочетания латинских слов *corruptio* – «несколько участников одной из сторон обязательно имеют отношения по поводу единственного предмета» и *rupture* – «ломать, повреждать, нарушать, отменять». В результате образовался самостоятельный правовой термин *corruptio*, который означает деятельность нескольких (не менее двух) лиц, целью которых является «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества [7]. Петрус Сван Дюйн определил коррупцию как нечестность в процессе принятия решения, при котором лицо, принимающее решение (в частной корпорации или на публичной службе), соглашается отклониться от установленных требований, которыми оно должно руководствоваться при принятии решения, в обмен на вознаграждение или на обещание вознаграждения [8]. Н.В. Кузнецова предлагает рассматривать коррупцию не только как правовое, но и как социальное, экономическое и моральное явление, которое наносит ущерб нормальному функционированию нравственных и правовых отношений в обществе и государстве [9].

В соответствии с Законом Украины «О пресечении коррупции» коррупция – это использование лицом, указанным в части первой ст. 3 настоящего Закона, предоставленных ему служебных полномочий или связанных с ними возможностей с целью

получения неправомерной выгоды, или принятия такой выгоды, или принятия обещания/предложения такой выгоды для себя или других лиц, или, соответственно, обещание/предложение или предоставление неправомерной выгоды лицу, указанному в части первой ст. 3 настоящего Закона, или по его требованию другим физическим или юридическим лицам с целью склонить это лицо к противоправному использованию предоставленных ему служебных полномочий или связанных с ними возможностей [10].

Согласно ст. 3 Закона Украины «О государственной службе» к лицам, на которые возложены государственные полномочия, относятся и сотрудники следственных подразделений правоохранительных органов [11]. В большинстве случаев коррупционные правонарушения, совершенные следователями, носят материальный характер. Наиболее распространенными правонарушениями с признаками коррупции являются: необоснованные внесения сведений в единый реестр досудебных сведений при отсутствии достаточных оснований; непроведение или ненадлежащее проведение осмотра места происшествия, подмена или уничтожение доказательств, которые имеют значение по делу; подмена юридических понятий и фактических данных, имеющих значение при рассмотрении обращения, которые существенно влияют на процедуру объективного расследования и надлежащую квалификацию противоправного деяния или преступления; незаконное проведение обыска или выемки, несвоевременное предоставление права на защиту участникам процесса и т. д. Приведенный перечень не является исчерпывающим. Опасность рассматриваемых правонарушений с признаками коррупции, допущенных следователями, заключается в том, что за определенное вознаграждение лица, совершившие правонарушение или преступление, могут избежать привлечения к юридической ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной, гражданской).

В.П. Петков указывал: «Состояние законности и правопорядка в значительной степени зависит от уровня профессионального сознания работников. Профессиональное правосознание

является лучшим специальным средством для повышения эффективности их правоохранительной деятельности. Чем более высокий уровень правового сознания, тем более квалифицированна и эффективна практика, тем большее влияние она имеет на формирование человека, его отношение к правовым и моральным требованиям» [12]. Поэтому существование коррупции в системе правоохранительных органов в целом дает основания считать ее крайне опасным явлением и одним из проявлений профессиональной деформации сотрудников, а наибольший вред от этого явления заключается в том, что это в значительной степени негативно сказывается на доверии общества к этим органам. Кроме того, есть все основания полагать, что в деятельности следственных подразделений существует ряд проблем, вызванных несовершенством нормативно-правовой базы. В первую очередь это связано с тем, что темпы реформирования общества, государства, экономических отношений опережают подготовку и издание нормативно-правовых актов. Многие существующие законы, нормативные акты, ведомственные документы не соответствуют сегодняшним условиям, а в ряде случаев даже негативно влияют на работу следственного аппарата.

Выводы. Итак, с целью преодоления вышеуказанных негативных явлений следователям необходимо неуклонно соблюдать действующее законодательство при осуществлении расследования, повышать общую и правовую культуру, правовую этику, повышать свою квалификацию. Кроме того, руководству необходимо периодически проводить аттестации с целью проверки пригодности работников для занимаемой должности, их компетентности и профессионализма. На местах нужно создать действенный механизм совершенствования юридической деятельности, а также механизм ответственности за нарушение правовых и морально-этических норм, регулирующих деятельность следователей; осуществлять мероприятия по предупреждению коррупции; осуществлять постоянный обмен опытом профессиональной деятельности следователей и так далее, что будет способствовать правильному формированию их правового сознания и взглядов, ориентируя на защиту прав,



свобод, чести и достоинства граждан, охрану своей чести и профессиональной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Конституция Украины от 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – 141 с.

2. Сорокин П.А. // Энциклопедия истории Украины : в 10 т. / П.А. Сорокин ; редкол.: В.А. Смолый (председатель) и др. ; Институт истории Украины НАН Украины. – К. : Науч. мнение, 2012. – Т.9. – С. 711.

3. Новый толковый словарь украинского языка : в 4 т. – М. : Аконтит, 1999. – Т. 1. – 912 с.

4. Научно-практический комментарий Уголовного процессуального кодекса Украины. – Издание 12-е, доп. и пер. – К. : Алерга. 2016. – 810 с.

5. Скакун О.Ф. Юридическая деонтология : [учебник] / О.Ф. Скакун, Н.И. Овчаренко ; под ред. проф. О.Ф. Скакун. – М. : Основа, 1999. – 280 с.

6. Давыденко Л.Н. Противодействие преступности: война терминов, понятие, общая характеристика / Л.Н. Давыденко // Право и безопасность: научный журнал. – 2004. – № 3. – С. 8.

7. Бортошек М. Римское право. Определения. Понятия. Определения / М. Бортошек. – М. : Политиздат, 1989. – С. 93

8. Five issues in European criminal justice: corruption, women in criminal justice system, criminal policy indicators, community prevention, and computer crime. – Helsinki, 1999. – С. 23/

9. Н.В. Кузнецова. Коррупция в системе уголовных преступлений. Материалы круглого стола / Кузнецова Н.В. // Вестник Московского университета. – 1993. – № 1. – С. 32.

10. Закон Украины «О предотвращении коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

11. Закон Украины «О государственной службе» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

12. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.П. Петков ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 1998. – 41 с.

ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Джейхун ГАРАДЖАЕВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Бакинского государственного университета, судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

Summary

The article deals with the legal status of officials of the Constitutional Court of Azerbaijan and the EU Court of Justice. The author comes to the conclusion that at present the most significant difference in the researched question is the order of succession of chairmen and vice-chairmen. In Azerbaijan, the Chairman and the Vice-chairmen of the Constitutional Court are appointed by the President from among the judges of the Constitutional Court. The President and Vice-president of the Court of Justice shall be elected by the judges from among them (the vote takes place for a couple of “President – Vice-president” candidates). It is important to mention that both of these succession’s orders correspond to the modern democratic standards worked out by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Currently, the borrowing of the EU experience in this field for Azerbaijan would be impractical – the relatively small number of judges in the Constitutional Court of Azerbaijan (9 people) makes technically impossible the elections, if the vote will take place for a few pairs of candidates “the chairman – the vice-chairman”.

Key words: Constitutional Court, constitutional control, officials of the Constitutional Court, Chairman of the Constitutional Court, deputy Chairman of the Constitutional Court, Constitutional Court of the Azerbaijan Republic, European Union Court of Justice.

Аннотация

В статье рассмотрен правовой статус должностных лиц Конституционного Суда Азербайджанской Республики и Суда Европейского Союза, на основании этого обоснован вывод о том, что в настоящее время наиболее существенным отличием является порядок замещения должностей председателей и заместителей изучаемых органов. В Азербайджанской Республике Председатель Конституционного Суда и его заместитель назначаются на должность Президентом из числа судей Конституционного Суда. Председатель и заместитель председателя Суда ЕС избираются судьями из числа членов судейского корпуса (голосование происходит за пару кандидатов «председатель – заместитель»). Оба порядка замещения руководящих должностей отвечают современным демократическим стандартам, разрабатываемым Венецианской комиссией. Сделан вывод о том, что в настоящее время заимствование опыта Суда ЕС в этой сфере для Азербайджана будет нецелесообразным, ведь относительно небольшое количество судей в Конституционном Суде (9 человек) делает технически невозможными выборы, если голосование будет происходить за несколько пар кандидатов «председатель – заместитель».

Ключевые слова: Конституционный суд, конституционный контроль, должностные лица Конституционного суда, Председатель конституционного суда, заместитель Председателя конституционного суда, Конституционный Суд Азербайджанской Республики, Суд Европейского Союза.

Постановка проблемы. В настоящее время история единственного органа конституционного правосудия в Азербайджанской Республике – Конституционного Суда – насчитывает около 20 лет. С его помощью происходило становление демократического режима в стране, а в настоящее время Конституционный Суд Азербайджанской Республики (далее – АР) функционирует достаточ-

но успешно. Тем не менее качественные изменения в государственной жизни и в правовой системе делают актуальным постоянное усовершенствование его правового статуса. Одним из элементов правового статуса Конституционного Суда АР является его структура, важное место в которой принадлежит должностным лицам этого органа – Председателю и его заместителю.



Актуальность темы исследования связана с тем, что при реформировании органов публичной власти эффективным является использование зарубежного опыта. При формировании и дальнейшем реформировании Суда ЕС учитывался опыт всех государств – членов ЕС, что делает поистине уникальным опыт самого Суда ЕС. Учитывая выбор АР европейского курса общественного и государственного развития, разработки по теме статьи представляются перспективными и актуальными.

Состояние исследования. В азербайджанской, украинской, российской литературе аналогичные исследования пока не проводились. Поэтому можно признать, что это исследование затрагивает неразработанную тему, а ее результаты имеют научный интерес.

Целью и задачей статьи является сравнительный анализ статуса должностных лиц Конституционного Суда АР и Суда ЕС, а также рассмотрение возможностей заимствования Азербайджаном соответствующего опыта Суда ЕС.

Изложение основного материала. Нормативная регламентация струк-

туры Конституционного Суда АР осуществляется Законом АР «О Конституционном Суде», преимущественно статьями главы второй и главы третьей. Они предусматривают наличие в структуре Суда Председателя и его заместителя, а также двух палат. Конституционный Суд в полном составе может функционировать в организационных формах пленума и собрания судей.

Глава третья «Статус судей Конституционного Суда» Закона АР «О Конституционном Суде» содержит несколько статей, имеющих непосредственное отношение к структуре анализируемого органа, а именно:

– статья 20 «Назначение и освобождение председателя Конституционного Суда и заместителя председателя»;

– статья 21 «Председатель Конституционного Суда»;

– статья 22 «Заместитель председателя Конституционного Суда».

Эти статьи целесообразно переместить в главу вторую Закона АР «О Конституционном Суде». В этом случае следует разместить их сразу же после ст. 6 «Состав и организация Конституционного Суда». Таким образом,

нумерация статей с 7 по 22 несколько изменится (см. Таблицу 1).

В АР Председатель назначается на должность Президентом из числа судей Конституционного Суда. Учитывая небольшое количество судей в этом органе конституционного контроля, а также существование в АР президентской республики, такой подход представляется взвешенным и логичным.

В юридической литературе неоднократно высказывалась критика назначения председателя органа конституционного контроля иным органом публичной власти. В частности, Н.В. Витрук писал: «Если председатель Конституционного суда и иные должностные лица избираются (назначаются) компетентным органом вовне, это дает основания полагать, что они обособляются в составе Конституционного суда, приобретают иной статус по сравнению с другими его членами и, следовательно, могут оказывать определенное влияние на других судей, ориентируясь на тот орган государственной власти, который их избрал (назначил), тем более если закон предусматривает возможность их переизбрания» [1, с. 214]. Т.В. Мазур считает, что «назначение

Таблица 1

Предлагаемый порядок статей 6–23 Закона АР «О Конституционном суде»

Номер статьи в новой редакции	Номер статьи в текущей редакции	Название статьи
<i>Глава вторая «Основы организации и деятельности Конституционного Суда»</i>		
6	6	Состав и организация Конституционного Суда
7	11	Требования к кандидатам в судьи Конституционного Суда
8	12	Назначение судей Конституционного Суда
9	13	Присяга судьи Конституционного Суда
10	14	Срок полномочий судей Конституционного Суда
11	20	Назначение и освобождение председателя Конституционного Суда и заместителя председателя
12	21	Председатель Конституционного Суда
13	22	Заместитель председателя Конституционного Суда
14	7	Вопросы, рассматриваемые в заседаниях палат и Пленума Конституционного Суда
15	8	Собрание судей Конституционного Суда
16	9	Символы Конституционного Суда, нагрудный знак и удостоверение судьи Конституционного Суда
17	10	Место расположения Конституционного Суда
<i>Глава третья. Статус судей Конституционного Суда</i>		
18	15	Независимость судей Конституционного Суда
19	16	Неприкосновенность судей Конституционного Суда
20	19	Равноправие судей Конституционного Суда
21	23	Досрочное прекращение полномочий судьи Конституционного Суда
22	17	Права судей Конституционного Суда
23	18	Обязанности судей Конституционного Суда



Председателя Конституционного суда, а не его избрание судьями может привести к тому, что вся судебная власть окажется «под колпаком» у власти политической» [2, с. 110]. Аналогичные мнения встречаются и в азербайджанской юридической литературе. Так, Н.Ф. Мамедов считает, что «основными направлениями его (Конституционного Суда АР, – прим. Д.Г.) развития должны быть <...> избрание Председателя Конституционного суда и его заместителей исключительно самим составом суда» [3, с. 59].

Однако, во-первых, вряд ли орган конституционного контроля верно именовать «вся судебная власть», а во-вторых, практика зарубежных стран, в т. ч. многих государств – членов ЕС, свидетельствует о том, что избрание председателя органа конституционного контроля самими судьями не является одной из гарантий независимости судей; следовательно, может иметь место и назначение его на должность.

Венецианская комиссия Совета Европы «За демократию через право» отмечает, что существует два основных подхода к замещению должности председателя органа конституционного контроля. Первая модель представляет собой избрание председателя судьями органа конституционного контроля из числа самих судей (Бельгия, Дания, Венгрия, Италия, др. страны). Для избрания требуется абсолютное большинство голосов, реже необходимо квалифицированное большинство в 2/3 судей (Португалия). Вторая модель предусматривает избрание председателя либо парламентом (Эстония, Литва, Германия) либо назначение его главой государства (Австрия, Чехия, Испания) [4]. Таким образом, назначение Председателя Конституционного Суда АР отвечает не только особенностям формы правления Азербайджана (Азербайджан сегодня относится к категории стран с президентской формой правления, где президент является главой государства и исполнительной власти [5, с. 1019]), но и практике, одобренной Венецианской комиссией. Заместитель Председателя Конституционного Суда АР назначается в таком же порядке, что и Председатель. На заместителя возлагается обязанность при отсутствии Председателя замещать его,

а в остальное время – выполнять поручения Председателя.

Что же касается Председателя, то к его ведению Закон АР «О Конституционном Суде» относит представительские и организационные функции как в отношении работы самого органа конституционного контроля (например, созыв заседаний пленума и председательствование на них, определение состава палат, назначение судей-докладчиков), так и в отношении аппарата Конституционного Суда АР (например, назначение и увольнение работников аппарата, распоряжение бюджетными средствами для содержания Конституционного Суда и обеспечения его деятельности). Перечень полномочий Председателя Конституционного Суда АР закреплен в ст. 21 и не является исчерпывающим.

Следует отметить, что в одном из проектов Закона АР «О Конституционном Суде» предусматривался более широкий перечень полномочий Председателя Суда. Однако Венецианская комиссия, рассматривая этот Проект, отметила, что позиция «сильного» Председателя органа конституционного правосудия нежелательна, т. к. демократической практике более соответствует позиция «первый среди равных» (*primus inter pares*) [6, с. 3]. И замечания экспертов были учтены.

Следует отметить, что нормы Закона АР «О Конституционном Суде» относительно полномочий Председателя конкретизированы в Статуте (Регламенте) Конституционного Суда АР. Такой подход нашел одобрение у экспертов Венецианской комиссии. Анализируя содержание Статута (Регламента) Конституционного Суда АР, они отметили, что этот документ в обязательном порядке должен содержать нормы о компетенции председателя суда при взаимоотношениях *vis à vis* как с судьями, так и с Пленумом и палатами, а также с персоналом суда [7, с. 3].

В ЕС используется несколько иной, чем в АР, подход к нормативной регламентации структуры Суда ЕС. Весьма лаконичные нормы Договора о Европейском Союзе не содержат этой информации, однако намного более развернутые положения Договора о функционировании Европейского Союза устанавливают, что:

– «Суд заседает в рамках палат или Большой палаты в соответствии с правилами, предусмотренными с этой целью Статутом Суда Европейского Союза. Когда это предусмотрено Статутом, Суд также может заседать на пленуме» (ст. 251);

– «Суду оказывают содействие восемь генеральных адвокатов. По запросу Суда Совет, постановляя единогласно, может увеличить число генеральных адвокатов» (ст. 252);

– «Судьи избирают из своего состава Председателя Суда сроком на три года. Его полномочия могут возобновляться. <...> Суд назначает своего Секретаря и устанавливает его статус» (ст. 253).

Итак, Суд ЕС включает в себя генеральных адвокатов и судей. Судьи формируют 10 обычных палат, Большую палату, а также Суд в полном составе может функционировать в организационной форме пленума. Из состава судей избираются Председатель и вице-председатель Суда ЕС.

Следует отметить, что, хотя в русскоязычной литературе для наименования единоличного руководящего органа Суда ЕС используется понятие «председатель», на английском языке название должности звучит как «*President of the Court of Justice*», т. е. «Президент Суда ЕС». В дальнейшем будет использоваться понятие «председатель», учитывая высокую степень его распространенности в литературе на языке данного исследования.

Председатель Суда ЕС избирается судьями из их числа на 3 года с правом переизбрания. По состоянию на 1 декабря 2016 года максимальный срок возглавлял Суд ЕС В. Скурис (*Vassilios Skouris*), представляющий Грецию, – с октября 2003 г. по октябрь 2015 г. Его вклад в развитие Суда ЕС был отмечен серией торжественных мероприятий в 2015 г., в т. ч. публикацией книги «Суд ЕС под руководством В. Скуриса (2003–2015)» (*La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003–2015)*). На посту Председателя Суда ЕС В. Скуриса сменил К. Ленэртс (*Koen Lenaerts*), представляющий Бельгию. Первый срок его полномочий Председателя истекает в октябре 2018 г.

До занятия должности Председателя Суда ЕС К. Ленэртс выполнял



функции вице-председателя Суда ЕС (*Vice-President*). Он стал первым, кто занял эту должность в Суде ЕС, т. к. она была введена лишь в октябре 2012 г. с внесением соответствующих изменений и дополнений в Статут Суда ЕС. В обязанности вице-председателя входит оказание Председателю помощи в выполнении возложенных на него обязанностей. Председатель и вице-председатель должны представлять собой «команду единомышленников», в связи с чем дата выборов этих должностных лиц совпадает, а кандидаты на должность Председателя и вице-председателя баллотировываются в паре (аналогичная ситуация имеет место, например, при выборах Президента США). В связи с правилом о «парной» баллотировке в литературе чрезвычайно распространено мнение о том, что избранием на свой последний срок Председателя Суда ЕС в 2012 г. В. Скурис обязан именно согласно К. Ленэртса баллотироваться с ним в паре на должность вице-председателя.

Во время последних выборов К. Ленэртс баллотировался на должность Председателя Суда ЕС в паре с кандидатом на должность вице-председателя судьей А. Тицциано (*Antonio Tizzano*), представляющим Италию. Вице-председатель Суда ЕС, так же как и Председатель Суда ЕС, избирается судьями из их числа на срок 3 года с правом переизбрания. На вице-председателя возлагается помощь Председателю в выполнении его обязанностей, а также замещение Председателя во время его отсутствия [8].

В обязанности Председателя Суда ЕС входит формирование повестки дня и назначение дат и времени начала судебных заседаний Большой палаты и Суда ЕС в полном составе, председательствование на слушаниях дел, ведение и оформление путем проставления своей подписи протоколов заседаний Суда, утверждение перечня дел, назначаемых к слушанию, распределение дел между палатами, а также назначения судьи – докладчика по делу (*Judge-Rapporteur*). Также на Председателя возлагается решение административных вопросов, связанных с функционированием Суда ЕС.

Выводы. В настоящее время наиболее существенным отличием в правовом положении должностных лиц

Конституционного Суда АР и Суда ЕС является порядок замещения должностей их председателей и заместителей. В Азербайджанской Республике Председатель Конституционного Суда и его заместитель назначаются на должность Президентом из числа судей Конституционного Суда. Председатель и заместитель Председателя Суда ЕС избираются судьями из числа членов судейского корпуса (голосование происходит за пару кандидатов «председатель – заместитель»). Оба порядка замещения руководящих должностей отвечают современным демократическим стандартам, разрабатываемым Венецианской комиссией. В настоящее время заимствование опыта Суда ЕС в этой сфере для Азербайджана будет нецелесообразным, ведь относительно небольшое количество судей в Конституционном Суде (9 человек) сделает технически невозможными выборы, если голосование будет происходить за несколько пар кандидатов «председатель – заместитель».

Список использованной литературы:

1. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : [учеб. пособие] / Н.В. Витрук. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 592 с.
2. Мазур Т.В. Некоторые особенности формирования Конституционного суда в Германии и в России: сравнительно-правовой аспект / Т.В. Мазур // Вестник Брянского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 110–113.
3. Мамедов Н.Ф. К вопросу о компетенции Конституционного Суда Азербайджанской Республики / Н.Ф. Мамедов // Проблемы права. – 2009. – № 4. – С. 58–61.
4. Opinion on the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Azerbaijan, adopted by the Venice Commission at its 59th Plenary Session (Venice, 18–19 June, 2004) CDL–AD(2004)023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282004%29023-e>
5. Рзаев С.М. Институт президентства как основной стержень системы государственного управления в Азербайджане / С.М. Рзаев // Право и политика. – 2009. – № 5. – С. 1019–1025.

байджане / С.М. Рзаев // Право и политика. – 2009. – № 5. – С. 1019–1025.

6. Republic of Azerbaijan : Draft Law on the Constitutional Court CDL(2001)110-e [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL%282001%29110-e/>

7. Opinion on the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Azerbaijan, adopted by the Venice Commission at its 59th Plenary Session (Venice, 18–19 June, 2004) CDL–AD(2004)023 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282004%29023-e/>

8. Concerning the judicial functions of the Vice-President of the Court : Decision of the Court of Justice of 23 October 2012 (2012/671/EU) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012D0671/>



ОТДЕЛЬНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ИСПОЛНИТЕЛЯ ЗАВЕЩАНИЯ

Ирина ГЛАВАЧ,

соискатель кафедры гражданского права
Юридического института

Прикарпатского национального университета имени Василя Стефаника

Summary

The scientific article is devoted to investigation of civil status of testamentary executor. It is realized characteristic of modern understanding of testamentary executor. The paper explores legal nature of relations from management of the will, investigates the basic requirements for testamentary executor. It is made proposals about possible ways of testamentary executor popularization which are based on the analysis of leading foreign experience.

Key words: hereditary relations, heir, testamentary executor, heirs, authority of testamentary executor.

Аннотация

Научная статья посвящена исследованию гражданско-правового статуса исполнителя завещания. Охарактеризовано современное понимание личности исполнителя завещания. В работе раскрывается вопрос правовой природы отношений по выполнению завещания, исследуются основные требования к личности исполнителя завещания, их количество. На основании анализа ведущего зарубежного опыта делаются предложения о возможных путях популяризации этого участника частноправовых отношений.

Ключевые слова: наследственные отношения, наследодатель, исполнитель завещания, наследники, полномочия исполнителя завещания.

Постановка проблемы. В цивилистической доктрине отмечается, что «наследование как древнейший институт права было и является актуальным с точки зрения его исследования, развития и совершенствования, поскольку касается личных интересов человека» [1, с. 45]. Не является исключением в этом аспекте и институт исполнения завещания, который уходит своими корнями еще в древние времена римского частного права. Исторически сложилось так, что этот институт не является новеллой ГК Украины, ведь в ГК УССР 1963 содержались нормы о нем. Современное нормативное определение этого института наследственного права характеризуется тем, что оно подверглось расширению в Основном акте гражданского законодательства Украины, поскольку этому вопросу посвящена отдельная глава книги 6 «Наследственное право». И все же, несмотря на то что правовой статус исполнителя завещания выписан законодателем в отдельной главе, использование этого института на практике происходит довольно редко. Так, по статистике, из 150 000 выполненных завещаний лишь 0,5% выполнены с назначением исполнителя завещания [2, с. 3].

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы и обусловлена тем, что в науке частного права идет дискуссия по

поводу отдельных вопросов гражданско-правового статуса этого субъекта. Так, она продолжается относительно правовой природы отношений по выполнению завещания, того, кто может назначать исполнителя завещания и какие лица вправе быть исполнителем завещания, их количества, необходимости популяризации института исполнения завещания и т. п. Учитывая сказанное, можно утверждать, что многие вопросы относительно гражданско-правового статуса исполнителя завещания являются дискуссионными и актуальными.

Поэтому целью этой статьи является характеристика современного гражданско-правового положения исполнителя завещания и предоставление возможных вариантов популяризации этого участника частноправовых отношений. В рамках статьи сосредоточим внимание на таких аспектах, как исследование отдельных проблем участия исполнителя завещания в наследственных правоотношениях.

Состояние исследования. Последние научные исследования и публикации по указанной проблеме осуществили Т.А. Барно, Т.В. Боднар, В.В. Васильченко, И.В. Гранина, А.В. Дзера, Ю.А. Заика, О.М. Козырь, Н.С. Кузнецова, А.Е. Кухарев, Р.А. Майданик, З.В. Ромовская, Е.А. Рябокони, М.М. Сибилев, Е.И. Фурса, С.Я. Фурса и др.

Изложение основного материала. Перед тем как перейти к характеристи-

ке личности исполнителя завещания, считаем целесообразным исследовать правовую природу отношений, возникающих относительно выполнения завещания. Не останавливаясь на исследовании научной мысли в дореволюционный и советский периоды, ведь они уже не раз становились предметом исследования [3; 6], проанализируем основные позиции отечественных теоретиков частного права относительно правовой природы исполнения завещания.

По мнению С.В. Ромовской, исполнитель завещания является законным представителем наследников по завещанию. Такой вывод объясняется тем, что исполнителю завещания принадлежит право ознакомиться с делами умершего, чтобы выявить его должников и кредиторов [4]. О.М. Козырь считает, что исполнение завещания является особым видом представительства, а трудность состоит в том, что нет возможности сразу определить тех лиц, которых будет представлять исполнитель завещания, ведь он выступает в интересах только наследников, принявших наследство, а их круг определяется после открытия наследства в течение достаточно длительного времени [5]. Зато В.В. Васильченко отвергает идею представительства в отношении по выполнению завещания, ведь наследодатель на момент возникновения полномочий исполнителя завещания



умер и не может считаться правоспособным субъектом. Не является, по его мнению, исполнитель завещания и представителем наследников, потому что он выполняет не их волю, а лишь совершает действия, определенные распоряжением завещателя [3, с. 54].

Одними из новейших исследований относительно исполнителя завещания являются разработки И.В. Граниной, которая утверждает, что ключевым моментом для определения правовой природы исполнения завещания являются основания возникновения полномочий исполнителя завещания. Если исполнение завещания осуществляется самими наследниками по соглашению между ними, то такой исполнитель выступает одновременно и как наследник по завещанию, и как представитель других наследников по завещанию, действующий по их поручению. Также автор указывает на то, что исполнитель завещания может быть признан представителем наследников и в том случае, когда его назначил нотариус. Если же исполнение завещания осуществляется лицом, назначенным в завещании, то, несмотря на наличие в этих правоотношениях внешнего сходства с представительными, такое лицо нельзя считать ни представителем завещателя, ни представителем наследников по завещанию. В случае выполнения завещания лицом, определенным в завещании, имеют место отношения, возникающие из одностороннего правоотношения, которое совершается наследодателем [6, с. 49].

В своем монографическом исследовании А.Е. Кухарев приходит к выводу, что отношения, возникающие при исполнении завещания, могут быть как договорными, так и недоговорными. Договорные отношения имеют место, если исполнитель завещания назначается завещателем, и в том случае, когда он назначается по инициативе наследников. Однако для того, чтобы отношения, которые возникают в двух приведенных случаях, носили договорной характер, необходимо, чтобы исполнитель завещания выразил свое согласие на назначение его исполнителем завещания. В этих случаях заключается договор о выполнении завещания, который, по мнению А.Е. Кухарева, относится к договорам об оказании услуг. Если же исполнитель завещания

назначается нотариусом или судом, или предложение о возможном исполнителе завещания содержится в секретном завещании, или исполнение завещания осуществляется наследником, то договорные основы отсутствуют, а складывающиеся отношения носят обязывающий характер [3, с. 53–55]. Мы полностью согласны с мнением А.Е. Кухарева, ведь, действительно, эти отношения, имея неоднородный характер, могут быть как договорными, так и недоговорными.

А теперь перейдем непосредственно к характеристике личности исполнителя завещания. Исполнитель завещания – это лицо, выступающее гарантом осуществления воли завещателя. Главной фигурой, которая может назначить исполнителя завещания, конечно же, является наследодатель. Выбирая лицо исполнителя завещания, наследодатель должен руководствоваться требованиями закона и своим собственным убеждением. Обычно наследодатель назначает исполнителем завещательных распоряжений лицо, с которым у него сложились доверительные, дружеские отношения, так как он должен быть уверен в том, что его воля будет исполнена. Наследодатель назначает исполнителя завещания, отметив это в тексте завещания. Нотариус вправе назначить исполнителя завещания по собственной инициативе в тех же случаях, что и наследники. Однако назначает он исполнителя тогда, когда наследники еще не знают о завещанном имуществе, а оно требует немедленной охраны [7, с. 152–153]. Из указанного выше следует, что, хотя исполнитель завещания должен осуществить все действия, необходимые для реализации последней воли именно наследодателя, назначить его могут и наследники, и суд, и нотариус. ГК Украины определяет, что исполнителем завещания может быть физическое или юридическое лицо с полной гражданской дееспособностью.

Отдельно проанализируем требования к ним. Основное требование к исполнителю завещания – это владение им полной гражданской дееспособностью. В случае если исполнителем завещания назначено физическое лицо, то можно отметить, что по общему правилу физическое лицо приобретает полную гражданскую дееспособность с 18-летнего возраста [8]. Поскольку

законодатель определяет, что исполнителем завещания может быть физическое лицо, то можно констатировать, что это могут быть не только граждане Украины, но и иностранцы и лица без гражданства, которые находятся на территории Украины на законных основаниях.

Если в отношении физического лица – исполнителя завещания наблюдается более или менее определенная ясность, то в отношении юридического лица она отсутствует. Современная частноправовая доктрина характеризуется тем, что юридическим лицам предоставляется все больше тех возможностей, которыми обладают физические лица. И, как всегда, есть те, кто выступают «против», и те, кто выступают «за» расширение полномочий для юридического лица. Так, по мнению первых, юридическое лицо не может быть исполнителем завещания, ведь гражданские отношения, возникающие по выполнению завещания, носят доверительный, личностный характер. Однако доверительный характер могут иметь отношения по выполнению завещания и в случае назначения исполнителем завещания юридического лица. Правда, доверительный характер таких отношений будет оговариваться не личными качествами и взаимоотношениями с завещателем, а деловой репутацией юридического лица. Поскольку в состав наследства в современный период могут входить средства производства, целостные имущественные комплексы, земельные участки, предприятия, ценные бумаги, доли в уставном капитале и т. д., то охрана такого наследственного имущества, управление наследством, осуществление других действий юридического и фактического характера уже не является простой формальностью, а требует от исполнителя завещания специальных знаний. Именно поэтому предоставление возможности назначения исполнителем завещания юридического лица является вполне оправданным и обоснованным [3, с. 78–79].

Если обратиться к иностранному опыту по исполнению завещания, то, например, в Великобритании широко распространена деятельность юридических лиц, целью деятельности которых выступает предоставление различных услуг для пожилых людей. Среди них



значительное место принадлежит услугам по выполнению завещания. Одной из таких является благотворительная компания «Age UK», которая имеет разветвленную систему своих подразделений по всей Великобритании [9]. Поэтому можно предположить, что в перспективе вообще будут создаваться юридические лица, основной целью деятельности которых станет выполнение завещательных распоряжений. Наличие таких исполнителей завещания имеет много положительного, ведь специальная целевая направленность их деятельности позволит собрать вместе лиц, которые специализируются в этой сфере и могут достичь оптимальных результатов выполнения завещания. Кроме того, отмечается, что отношение таких юридических лиц к осуществлению полномочий по выполнению завещания станет значительно более ответственным, поскольку такая деятельность приносит им прибыль [3, с. 81].

В случае, когда исполнитель завещания назначается редко и в основном это физическое лицо, стоит отметить положительную динамику в отношении юридического лица. Так, на практике уже есть случаи, когда в уставе юридического лица прописано, что оно может быть исполнителем завещания. В частности, такое положение можно увидеть в уставе Благотворительного фонда Ольги Козак: в разделе 4 «Виды благотворительной деятельности» в п. 4.1.8. указывается, что это юридическое лицо может осуществлять «выполнение завещаний, завещательных отказов и наследственных договоров для благотворительной деятельности» [10]. И, несмотря на то что юридическое лицо как исполнитель завещания пока что является единичным случаем, все же положительным является то, что первые такие юридические лица уже есть.

Итак, мы выяснили, кто может назначить исполнителя завещания и кто вправе выступать в его роли. В этом аспекте хотим обратить внимание на количество исполнителей завещания. Учитывая принцип диспозитивности, который характерен для частноправовых отношений, предусматривается возможность назначения не одного, а нескольких исполнителей завещания. Целесообразность такого назначения может возникать в случае необходимо-

сти специальных знаний для выполнения завещательных распоряжений или если они значительны и по объему, и по количеству [3, с. 72]. И случаи назначения нескольких исполнителей завещания бывают на практике, например, относительно корпоративных прав. Так, издательский концерн «Право» имеет в своем составе три разных издательства – «Деюре», «Справедливость», «Закон и бизнес». Соответственно, владелец завещает концерн трем сыновьям, и в каждом случае назначается отдельный исполнитель завещания. Они будут владеть как отдельными, так и общими полномочиями, первые будут заключаться в управлении отдельными издательствами, а совместные – в управлении издательским концерном [11, с. 14–15].

Характеристика личности исполнителя завещания будет неполной, если не остановиться на полномочиях, которые он вправе осуществлять. Следует отметить, что полномочия исполнителя завещания подтверждаются свидетельством исполнителя завещания, которое выдается нотариусом по месту открытия наследства. [12, с. 157]. Полномочия исполнителя завещания определяются ст. 1290 ГК Украины. Так, к ним относятся: принятие мер по охране наследственного имущества, по уведомлению наследников, отказополучателей, кредиторов об открытии наследства; требование от должников наследодателя выполнения ими своих обязанностей; управление наследством; обеспечение получения каждым из наследников доли наследства, определенной в завещании; обеспечение получения доли в наследстве лицами, которые имеют право на обязательную долю в наследстве. Это основные полномочия, предоставляемые исполнителю завещания при выполнении его обязанностей, связанных с воплощением в жизнь последней воли наследодателя. В этом аспекте стоит отметить, что законодатель пошел по пути написания полномочий исполнителя завещания без толкования их содержания, а поэтому на практике могут возникать недоразумения, связанные с осуществлением таких полномочий. Чтобы их избежать, становится целесообразным их толкование в ГК Украины. В научных исследованиях справедливо подчеркивается, что перечень полно-

мочий исполнителя завещания носит не закрытый характер и может быть дополнен, а потому необходимо внесение соответствующих изменений в законодательство. Однако предоставить дополнительные полномочия может только сам наследодатель, отметив об этом в тексте завещания, зато наследники, нотариус или суд такого права лишены [13, с. 43].

Выводы. Подытоживая, стоит отметить, что «роль и значение исполнителя завещания на современном этапе развития гражданского права относительно небольшие, что свидетельствует о том, что этот институт недооценивается». И с приведенным действительно стоит согласиться, потому что исполнитель завещания привлекается к наследственным правоотношениям недостаточно часто. Однако считают, что ситуация будет меняться в сторону увеличения частоты привлечения исполнителя завещания к выполнению завещательных распоряжений. В частности, это будет происходить в тех случаях, когда наследуются корпоративные права, авторские права, целостные имущественные комплексы и т. д. и возникает необходимость привлечения лиц, обладающих специальными знаниями в определенной сфере. Что касается юридических лиц, хотим подчеркнуть, что предоставление им права выступать исполнителями завещания является однозначно положительным. Если они будут осуществлять такую деятельность профессионально, то у завещателя практически не возникает сомнений в том, что его последняя воля будет исполнена, потому что они будут иметь практику такой деятельности.

На основании проведенного анализа можно говорить о необходимости внесения изменений в ГК Украины в части закрепления положения о том, что перечень полномочий исполнителя завещания может быть расширен завещателем.

Список использованной литературы:

1. Кобзар В.В. Актуальні питання правового регулювання спадкування за заповітом / В.В. Кобзар // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія ПРАВО. Випуск 32. Том 2. – 2015. – С. 45–48.



2. Барно Т.О. Особливості врегулювання питання призначення виконавця заповіту / Т.О. Барно // Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції «Правова система суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку» (22 жовтня 2010 р., м. Кіровоград). – 2010. – С. 3–9.

3. Кухарев О.Є. Виконання заповіту: проблеми теорії та практики : [монографія] / О.Є. Кухарев. – Х. : ТОВ «Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив», 2009. – 263 с.

4. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України. – Вид. 2, змінене і доп. / за ред. В.М. Коссака. – К. : Істина, 2008. – 971 с.

5. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / [под ред. А.Л. Маковского, Е.А. Суханова]. – М., Юрист. – 2003. – 538 с.

6. Граніна І.В. До питання про юридичну природу інституту виконання заповіту / І.В. Граніна // Юридичний науковий електронний журнал. – № 1. – 2014. – С. 45–50.

7. Спадкування за законодавством України. Коментар. Судова практика : зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 352 с.

8. Цивільний кодекс України [прийнятий 16. 01. 2003 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

9. Age UK. Love later life [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ageuk.org.uk>.

10. Статут благодійного фонду Ольги Козак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bf-kozak.org.ua/uk/dokumenty-2/statut-blahodijnoho-fondu-olhy-kozak>.

11. Фурса С. Посвідчення нотаріусом факту, що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту (п. 13 ст. 14 Закону «Про нотаріат»): нотаріальні та процесуальні аспекти / С. Фурса, С. Рабовська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Юридичні науки. 91/2012. – С. 13–16.

12. Спадкування за законодавством України. Коментар. Судова практика : зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 352 с.

13. Кухарев О.Є. Межі здійснення повноважень виконавцем заповіту / О.Є. Кухарев // Цивільне право. – 2009. – № 11. – С. 40–43.

МЕСТО ОТНОШЕНИЙ ПО ПЕРЕВОЗКЕ ПАССАЖИРОВ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

Ирина ГОЛЕНКО,

судья

Хозяйственного суда Луганской области

Summary

The article is devoted to the legal aspects of determining the place of relations concerning the transportation of passengers by motor transport in the civil law system. In this paper the author examines the current theoretical issues with regard to the relation studied relationships with civil law institutions and related sectors of the national law.

Key words: branch of law, institute of law, sub-institute of law, civil law, transport law, legal relations, civil relations, passenger.

Аннотация

Статья посвящена правовым аспектам определения места отношений по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в системе гражданского права. В работе автор рассматривает актуальные теоретические вопросы, касающиеся соотношения исследуемых отношений с институтами гражданского права и смежными отраслями национального права.

Ключевые слова: отрасль права, институт права, субинститут права, гражданское право, транспортное право, правовые отношения, гражданские отношения, пассажир.

Постановка проблемы. Усложнение общественных отношений порождает необходимость создания новых отраслей права и кодификации норм уже имеющихся. В связи с этим конкретные гражданские отношения необходимо исследовать с учетом определения их места в системе гражданского права. Это обеспечит единство их регулирования с позиции подотрасли института права либо типологии таких институтов, возможность их дифференцировать на определенной общественной или экономической парадигме. Считаю, что ярким примером могут служить отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, в которых основное внимание уделяется праву пассажира как потребителя (ст. 1 Закона Украины «О защите прав потребителей»), как стороны отношений по договору о присоединении (ст. 634 ГК Украины) и стороны публичного договора (ст. 633 ГК), а также договора в пользу третьего лица (ст. 636 ГК Украины).

Степень изученности проблемы. Определение конкретных правоотношений в системе других является традиционным для современной правовой науки. Не меньшее внимание таким аспектам уделяют в своих работах и ци-

вилисты [31, с. 8; 23, с. 7; 13, с. 8–9]. Тем не менее правовым вопросам определения места отношений по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в системе гражданского права в цивилистике должного внимания не уделялось. Это и является целью настоящей статьи.

Изложение основного материала. Комплексный характер исследуемых отношений и наличие в их составе императивов препятствует их безусловному отнесению к системе именно гражданского права. Поэтому сначала попробуем определить их место в системе права вообще.

В правовой теории под системой права понимают объективно обусловленную систему общих отношений, внутреннюю структуру права, выражающуюся в единстве и согласованности действующих норм права, логически распределенных по отраслям, подотраслям и институтами [24, с. 385]. Эту позицию считаем рациональной.

Очевидно, что отношения по перевозке пассажиров, учитывая их однородность и специфичность, не могут составлять предмет самостоятельной отрасли права.

Подотраслью права является система однородных, предметно связанных



институтов определенной отрасли права. Поэтому этот элемент системы права объединяет несколько самостоятельных видов отношений, в частности по перевозке несколькими различными видами транспорта, что, опять-таки, для исследуемых отношений не является характерным.

Институт права является одним из ключевых элементов системы любой отрасли права. Так, в конституционном праве сложившимся является институт гражданства [11, с. 23], в хозяйственном праве существует институт банкротства [15, с. 47–50]. Не меньшую роль играют правовые институты и в цивилистике, в частности институты права собственности, наследования, внедоговорных обязательств, сделок и т. п.

Термин «институт» в энциклопедической литературе определяют как совокупность норм права, охватывающих отдельный круг общественных учреждений (от лат. *institutum* – учреждение) [4, с. 293]. При этом теоретики отмечают, что, в отличие от отраслей права, институт права объединяет нормы, которые регулируют лишь часть отношений отдельного вида. В отдельных случаях одни и те же общественные отношения регулируются нормами различных отраслей права [5, с. 277].

О.Ф. Скакун выделяет следующие признаки института права: регулирует не всю совокупность качественно однородных общественных отношений; имеет относительно нормативную самостоятельность, устойчивость и автономность функционирования; формируется объективно, а не создается искусственно; имеет обособленность от других институтов права; характеризуется специфичностью средств правового регулирования; воплощает в своем содержании особую юридическую конструкцию, некоторые общие положения, единые принципы; выявляет возможность формировать общие понятия в собственных пределах [25, с. 305]. Учитывая это, отметим, что в круг правового регулирования транспортных перевозок входят однородные общественные отношения. Они возникают объективно, через социальную необходимость и выполняют важнейшие коммуникативные функции как на государственном, так и на местном уровнях, что, на наш взгляд, отграничивает их от иных правоотношений и правовых явлений вообще; имеют

относительную самостоятельность по уровню легального регулирования, ведь существует соответствующая самостоятельная ветвь законодательства; наделены рядом специфических принципов и собственным уникальным понятийным аппаратом, что на методологическом уровне подчеркивает их специфику. Поэтому есть все основания считать транспортные перевозки самостоятельным цивилистическим институтом. Однако отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом не наделены собственным предметом и методом правового регулирования, поэтому они «подчинены» приведенным выше признакам.

На уровне с правовым институтом в правовой теории отмечают также и субинститут права как систему норм права, которые отражают некоторые особенности регулирования конкретного вида общественных отношений, находящихся в рамках сложного института [25, с. 306]. Так, О.Ф. Скакун приводит пример, когда институт преступлений в уголовном праве может быть разделен на два субинститута – против жизни и против здоровья [25, с. 306]. Принимая этот подход за основу, считаем, что отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом находятся в системе сложного института гражданского права – института транспортных перевозок. Они являются его видовым подразделением и соотносятся с ним как общее и специальное.

Для общей системы отношений по поводу транспортных перевозок также характерны те же элементы, что и для специальной: уровень легального обеспечения, состав договорных отношений, механизм юридической ответственности и т. п. Следовательно, рассматриваемые отношения являются самостоятельным субинститутом гражданского права. Однако в системе каких правоотношений их следует определять и какая отрасль национального права для них является ведущей? Учитывая контекст исследования, ответ на этот вопрос построим на сопоставлении отрасли гражданского права с транспортным правом, которым регламентируются отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом.

Сопоставление и разграничение отраслей права ученые-юристы традиционно осуществляют на основе

определенных критериев. Обычно в отечественной и зарубежной литературе такими являются категории, предмет права и метод права [19, с. 33; 2; 7; 20 и др.].

Относительно понимания места транспортного права в системе национального права в правовой науке пока нет единого подхода. Одни ученые считают, что это самостоятельная отрасль права, другие занимают противоположную позицию. Странники первого подхода детерминируют транспортное право как совокупность юридических норм и правовых институтов, регулирующих общественные отношения, которые складываются в связи с организацией и деятельностью транспорта в обеспечении внутренних и международных транспортно-экономических связей, потребностей общественного производства и населения в услугах по перевозке [26, с. 23]; совокупность теоретических понятий, толкований и представлений о транспортном праве, его правовых институтах, исторических аспектах его становления и перспектив развития [28, с. 15]. Учитывая содержание приведенных терминов, заметим, что право является системой, которая построена на определенных подходах, зависимостях одного уровня норм от других, постоянстве этих подходов, единстве и дифференциации цивилистических конструкций и т. п. [33, с. 21]. Поэтому в отношении первого из указанных подходов трудно согласиться с тем, что определенная отрасль права является совокупностью правовых норм. Поскольку отрасль права является системой правовых норм, то подход, согласно которому отдельная отрасль права, в частности транспортного, является совокупностью теоретических понятий, не является, на наш взгляд, взвешенным.

С точки зрения ученых в области транспортного права, оно имеет собственную специфику, обусловленную перенасыщением регулирования общественных отношений в сфере транспорта нормами с техническим содержанием; его мощной видовой характеристикой, где каждый из видов транспорта способен самостоятельно выполнить все задачи, которые встают перед ним в соответствующей области транспортной деятельности; активным проникновением в транспортную



сферу социальных, имущественных, трудовых, организационных и многих других отношений [30, с. 15]. Также отмечается, что транспортные отношения возникают в сфере обеспечения процесса перевозок; в их составе обязательно участвует транспортный орган или уполномоченное должностное лицо, представляющее этот орган; органическая связь осуществления цели перевозки пассажиров, грузов, почты, багажа, предоставлению иных транспортных услуг с результатами сознательной, целенаправленной деятельности соответствующих транспортных органов и др. [28, с. 12]. Действительно, транспортное право как социальная отрасль имеет определенную специфику – хотя бы и ту, что вытекает из дифференциации перевозок в зависимости от вида транспорта, автомобильности в частности. Также важную роль играют объекты перевозки (имеем в виду перевозку груза, пассажиров, почты и прочее).

В юриспруденции под предметом права понимают круг общественных отношений, которые регулируются нормами этой отрасли или на которые действие этих норм направлено [6, с. 50]. Учитывая это, заметим, что в доктрине транспортного права предметом правового регулирования этой отрасли являются общественные отношения, которые возникают между транспортными предприятиями и клиентами в связи с использованием путей сообщения и транспортными средствами, а также отношения между транспортными предприятиями при осуществлении процесса перевозок, услуг [28, с. 11]; это общественные отношения, возникающие между субъектами транспортного права (органами управления, транспортной деятельностью, транспортными организациями и потребителями транспортных услуг) в связи с организацией и осуществлением процесса перевозки пассажиров, багажа грузов и почты различными видами транспорта, а также использование путей сообщения [28, с. 15].

Анализ приведенных определений предмета транспортного права свидетельствует о наличии различных по правовому положению субъектов этой сферы, в частности это органы управления, субъекты хозяйствования и пользователи. Во-первых, считаем, что такое состояние взаимоотношений между

участниками транспортных отношений является элементом конформизма советского права. Имеем в виду то, что благодаря административно-командной системе функционирования всех отраслей этих отношений осуществлялось с позиции соответствующих полномочий административных органов: от стадии выпуска автомобильной продукции до стадии потребления услуг данной сферы населением и юридическими лицами. Во-вторых, не совсем понятным является определение таких участников транспортных отношений, как «пользователи». Такой подход считаем некорректным намеком на вещные права, который искажает адекватное восприятие предмета правового регулирования транспортных правоотношений, ведь в них принимают участие не только пользователи, но и владельцы (например, транспортных средств). В-третьих, в предложенных определениях предмета транспортного права фигурирует своего рода «связь» между субъектами транспортных перевозок и путями-сообщениями. Поэтому исследователи транспортного права отмечают, что правоотношения, связанные с обеспечением дорожного движения, организацией дорожного движения, характеризуют транспортное право как подотрасль финансового права, часть административного права или подотрасль административного права вообще [30, с. 10]. Но ведь отношения по использованию автомобильных дорог служат объективным условием их существования, однако, по нашему мнению, не составляют предмет отрасли права.

Предмет гражданского права составляют гражданские отношения, определенные в ч. 1 ст. 1 ГК Украины как личные неимущественные и имущественные. Этим легальным определением предмета гражданского права в настоящее время урегулировано большинство общественных отношений. Теоретики небезосновательно его трактуют более широко. Так, Р.Б. Сивой отмечает, что гражданскими правоотношениями являются неимущественные и имущественные отношения, основанные на формально-юридическом равенстве их участников [21, с. 12]. Рациональность такого подхода очевидна, ведь сфера неимущественных отношений, урегулированная гражданским правом, не всегда касается отдельного участника граж-

данских правоотношений лично, но и группы таких. Так, в проекции на это исследование в качестве примера можем привести отношения по возмещению морального (неимущественного) вреда группе физических лиц, которые пострадали вследствие ДТП.

Система гражданского права имеет такую же систематизированную совокупность элементов, которую имеет система национального права вообще. В ее состав входят гражданско-правовые нормы, институты, подотрасли и т. п. [32, с. 52]. Поэтому предметом гражданского права в настоящее время урегулирован ряд самостоятельных правоотношений, которые вошли в него как отдельные элементы. Имеем в виду институты права собственности, договоров и сделок, внедоговорных обязательств и т. д. На наш взгляд, институт транспортных перевозок и его субинститут перевозок пассажиров автомобильным транспортом не являются исключением. Так, институт юридической ответственности в сфере транспортных отношений имеет гражданско-правовые основы, правовое положение их участников характеризуется с позиции гражданского права. Важнейшим аргументом является то, что договорная основа в составе этих отношений является гражданско-правовой, выраженной в заключении сторонами договоров о предоставлении услуг, подряда и т. п.

Как видим, предмет гражданского права «поглощает» предмет транспортного права в сфере исследуемых отношений, является универсальным и перспективным относительно их правового регулирования. Очевидно, этому способствует такое свойство предмета гражданского права, как «открытость», что отмечает Р.А. Майданик [12, с. 21]. Согласно позиции И.О. Стрельниковой, предметом транспортного права является комплекс преимущественно гражданско-правовых, но разнородных по своей правовой природе общественных отношений, возникающих по поводу деятельности транспорта [27, с. 11].

Метод конкретной отрасли права обычно определяют как систему приемов и способов ее познания. В правовой доктрине отмечается, что основными элементами метода правового регулирования является правосубъектность участников правоотношения, что определяется специфическим характером



взаимосвязей прав и обязанностей его участников; целостность юридических фактов, с которыми связано возникновение правоотношения; характер прав и обязанностей субъектов правоотношения, который определяется положением субъектов по отношению друг к другу (равенство сторон, субординация); способ защиты прав и ответственность за невыполнение обязанностей субъектами правоотношения (санкции и процедуры их применения) [9, с. 159].

Учитывая этот перечень элементов метода отрасли права, считаем, что, в отличие от гражданского права, для транспортного права категория «правосубъектность» не является характерной. В рамках транспортного права превалирует административное регулирование (управление) этой сферой, что вытекает из содержания ст. ст. 3, 4, 7 Закона Украины «О транспорте» [17], которые устанавливают основы государственного управления в этой области, перечень контролирующих органов, системы тарификации и платежей на транспорте и др. Подобные аспекты также учтены положениями Закона Украины «Об автомобильном транспорте» [18] (ст. ст. 5–10 и др.). Между участниками транспортных отношений установлена связь на основе субординации. Свидетельством этому является то, что ст. 12 Закона Украины «О транспорте» имеет название «Обязанности и права», соответственно, ее содержание предусматривает больший перечень обязанностей транспортных предприятий, чем прав. Положения Закона Украины «Об автомобильном транспорте» в разделах 4 и 6 вообще регламентируют как участников персонал и автомобильных перевозчиков, представить правовую связь между которыми достаточно тяжело, учитывая неопределенность на легальном уровне понятия «персонал».

Учитывая вышесказанное, представляется вполне справедливым замечание ученых в области транспортного права касательно того, что транспортному праву Украины более присущ административно-правовой метод, хотя и при сочетании в некоторых случаях решений и запретов, услуг [28, с. 15].

В соответствии с позицией Ч.Н. Азимова метод гражданского права является способом воздействия гражданско-правовых норм на общественные отношения, которые ими регулируются [1, с. 149].

По мнению Р.Б. Сивого, основным признаком метода гражданско-правового регулирования является формально-юридическое равенство участников гражданских правоотношений [21, с. 11]. Такого мнения придерживается Р.А. Майданик, хотя и относительно предмета гражданского права [12, с. 20].

Следовательно, отрасль гражданского права охвачена большая часть отношений по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, поскольку круг участников, участвующих в них шире (физические лица-пассажиры и юридические лица-перевозчики, система «вспомогательных» субъектов в виде автостанций, станций технического обслуживания, автомобильных стоянок и др.). Публично-правовая сфера транспортного права предусматривает лишь правовое регулирование отношений по перевозкам пассажиров между транспортными организациями и административно-контролирующими органами с целью обеспечения надлежащего качества перевозок. Подобный подход прослеживается и в отношениях по перевозке пассажиров на такси. Так, А.М. Нечипуренко отмечает, что особенностью правового регулирования этих отношений является частноправовой характер в условиях рыночной экономики, а публично-правовые элементы являются допустимыми только с целью обеспечения безопасности пассажиров [16, с. 5].

Выводы. С учетом изложенного представляется возможным констатировать, что отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом являются отдельным правовым субинститутом института транспортных перевозок в рамках гражданского права.

Анализ предмета и метода отрасли транспортного права в сравнении с гражданско-правовыми свидетельствует о том, что ее нормы на переходном этапе становления государства имели определенную автономность. Можем даже согласиться с определением отдельных элементов общих транспортных отношений как самостоятельных. Однако считаем, что это не даст положительных результатов в перспективе, ведь, как справедливо отмечает Н.С. Кузнецова, через реанимацию двух основных институтов гражданского права, частной собственности и договора, круг отношений, которые подпадают под

действие гражданско-правовых норм, значительно расширился [10, с. 13].

Одновременно с этим пример с исследуемыми отношениями показывает, что в условиях усложнения гражданских отношений, изменения их ментального и темпорального значения, определение места конкретного института или субинститута в пределах гражданских отношений становится тяжелым при условии привлечения классических критериев (предмета и метода правового регулирования). Это объясняется тем, что бифасальная модель предмета гражданского права [34] не способствует однозначному отнесению конкретных отношений к подсистеме частного права, которая охватывает отрасль гражданского права. Примером в этом случае могут служить обширные дискуссии по поводу тематики юридических лиц, отдельных договорных отношений и т. п. между цивилистами и учеными-хозяйственниками [8; 14].

Традиционное использование собственно метода правового регулирования гражданских отношений при проведении подобных исследований, на наш взгляд, также является бесперспективным. Как отмечает В.М. Сырых, метод правовой науки является не просто совокупностью, суммой методов конкретных наук, а родовым понятием, которое используется для определения основанной на диалектически-материалистическом методе системы общих, специальных и частных методов [22, с. 9–10]. Значит, только применение конкретного метода или их системы к определенным правоотношениям будет способствовать их углубленному изучению и определению их места в системе гражданского права и системе права вообще. Представляется, что отношения по перевозке пассажиров автомобильным транспортом не составляют исключения.

Поиск такого метода (системы методов) и составляет перспективу дальнейших исследований.

Список использованной литературы:

1. Азімов Ч. Про предмет і метод цивільного права / Ч.Н. Азімов // Вісник академії правових наук України. – 1999. – № 1 (16). – С. 153–151.
2. Азімов Ч. Поняття і зміст приватного права / Ч. Азімов // Вісник



Академії правових наук України. – 1998. – № 3. – С. 50–58.

3. Войтович С. О делении международного права на публичное и частное / Войтович С. // Український часопис міжнародного права. – 2002. – № 3. – С. 67–69.

4. Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. – Изд. 3-е. – М.: Советская энциклопедия. – Т. 10: Ира – Италики. – 1972. – 592 с.

5. Большой юридический словарь / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 858 с.

6. Васьковский Е.В. Учебник гражданского права / Е.В. Васьковский. – М.: Статут, 2003. – 382 с.

7. Гетьманцев Д. Місце правового регулювання відносин у сфері грального бізнесу в системі права України / Д. Гетьманцев // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 11. – С. 157–161.

8. Кочин В.В. Види юридичних осіб та їх співвідношення з видами господарської діяльності / В.В. Кочин [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://ndippp.gov.ua/D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1>.

9. Крупчан О. Методологія приватного та публічного законодавства / О. Крупчан // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 9. – С. 16.

10. Кузнєцова Н. Основні методологічні засади сучасного цивільного права України / Н. Кузнєцова // Право України. – 2009. – № 8. – С. 12–14.

11. Лотюк О. Особливості окремих інститутів конституційного права / О. Лотюк // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 9. – С. 21–23.

12. Майданик Р. Цивільні відносини: поняття та види / Р. Майданик // Право України. – 2009. – № 8. – С. 20–27.

13. Мандрика Л.М. Право власності політичних партій в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Л.М. Мандрика. – Харків, 2005. – 18 с.

14. Мілаш В. Правове регулювання договірних відносин із надання послуг за сучасних ринкових умов / В.С. Мілаш // Вісник Націо-

нальної академії правових наук України. – 2013. – № 2. – С. 174–184.

15. Назімок Н. Інститут банкрутства фізичних осіб: перспективи законодавчого врегулювання в Україні та зарубіжний досвід / Наталія Назімок // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 10. – С. 47–50.

16. Нечипуренко О.М. Цивільно-правове регулювання перевезень пасажирів таксі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.М. Нечипуренко. – О., 2008. – 20 с.

17. Про транспорт: Закон України від 10.10.94 р. № 232/94-ВР станом на 23.12.2015 р. / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=232%2F94-%E2%F0>

18. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 р. № 2344-III станом на 23.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2344-14>

19. Селіванов В. Розмежування і взаємодія публічного і приватного права в системі права України / В. Селіванов // Право України. – 1996. – № 12. – С. 30–33, 48.

20. Сивий Р.Б. Приватне право і публічне право: до питання про критерії розмежування / Р.Б. Сивий // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 8 (46). – С. 78–87.

21. Сивий Р.Б. Приватне право в системі права України: поняття, критерії виокремлення, структура: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Р.Б. Сивий. – Львів, 2006. – 16 с.

22. Сырых В.М. Метод правовой науки (основные элементы, структура) / Сырых В.М. – М.: Юрид. лит. 1980. – 176 с.

23. Соловйов О.М. Право власності професійних спілок України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.М. Соловйов. – Харків, 2002. – 19 с.

24. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс):

[учебник] / О. Ф. Скакун. – Харьков: Эспада, 2005. – 840 с.

25. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: [підручник] / О. Ф. Скакун. – 2-ге видання. – К.: Алеута; ЦУЛ, 2011. – 520 с.

26. Смирнов А.М. Транспортне право: курс лекцій / А.М. Смирнов, О.В. Клещенко. – Донецьк: ДЮІ, 2006. – 300 с.

27. Стрельникова И.А. Понятие и место транспортного права в системе права России: автореф. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право» / И.А. Стрельникова. – М., 2009. – 32 с.

28. Транспортне право України: [навч. посіб.] / [Е.Ф. Демський, В.К. Іжевський та ін.]; за заг. ред. В.К. Іжевського, Е.Ф. Демського. – К.: Атака, 2008. – 292 с.

29. Транспортне право України: [підруч.] / [В.К. Гіжевський, Е.Ф. Демський, А.В. Мілашевич]. – К.: Атака, 2010. – 200 с.

30. Транспортне право України: [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [М.Л. Шелухін, О.І. Антонюк, В.О. Вишневецька та ін.]; за ред. М.Л. Шелухіна. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 896 с.

31. Шемонаєв В.Ю. Загальна аварія (цивілістичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / В.Ю. Шемонаєв. – К., 2003. – 18 с.

32. Цивільне право України: у 2 томах. – Том 1: [підручник] / за ред. д-ра юрид. наук, проф. Є.О. Харитонова, канд. юрид. наук Н.Ю. Голубевої. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. – 832 с.

33. Цивільне право України: курс лекцій: у 6 томах. – Т.1. – 2-е вид., виправ. та доп. / [Р.Б. Шишка (кер. авт. кол.), О.Л. Зайцев, Є.О. Мічурін та ін.]; за ред. Р.Б. Шишки та В.А. Кройтора. – Харків: Эспада, 2008 – 680 с.

34. Шишка О.Р. Інструментарій механізму правового регулювання цивільних відносин в предметі цивільного права / О.Р. Шишка // Проблеми здійснення суб'єктивних прав: матеріали круглого столу (14–15 березня 2015 р.). – Харків: ХНУВС, 2015. – С. 87–94.



РАЗМЫШЛЕНИЯ ОБ АГРЕССИИ

Елена ГРИГОРЬЕВА,

аспирант кафедры уголовного права
Института права имени Владимира Сташиса
Классического частного университета

Summary

The article is sanctified to research of problem of aggression that shows up in the crimes of violent orientation (to criminal aggression). Taking into account the conducted analysis of different points of view of foreign and home scientists in the areas of social and natural sciences, the row of theoretical positions is pulled out in area of criminology. Namely: going got further development near delimitation of borders of concepts "aggression" (display of aggressiveness) and "aggressiveness" (natural feature of man or his individually-personality description); criminal-legal (illegal violence and special cruelty) and criminology (individually-psychological descriptions) essence of aggression is certain and her concept is offered; character of intercommunication is specified between aggression and aggressiveness, that consists of that aggression has character: actions of destructive character, means of infliction of legitimate harm (violence) – aggression is the display of aggressiveness as to the natural feature of man; actions of destructive character, means of infliction of противоправного harm (violence) – aggression is the display of aggressiveness as an individually-personality line.

Key words: aggression, aggressiveness, crimes of violent orientation, destructive actions, legitimate, illegal violence, protective aggression, special cruelty, cruelty.

Аннотация

Статья посвящена исследованию проблемы агрессии, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальной агрессии). С учетом анализа различных точек зрения зарубежных и отечественных ученых в областях общественных и природных наук выдвинут ряд теоретических положений в криминологии. Получили дальнейшее развитие подходы к размежеванию границ понятий «агрессия» (проявление агрессивности) и «агрессивность» (природная особенность человека либо его индивидуально-личностная характеристика); определена уголовно-правовая (противоправное насилие и особая жестокость) и криминологическая (индивидуально-психологические характеристики) сущность агрессии и предложено ее понятие; уточнен характер взаимосвязи между агрессией и агрессивностью, который состоит в том, что агрессия имеет характер: действия деструктивного характера, средства причинения правомерного вреда (насилия) – агрессия является проявлением агрессивности как природной особенности человека; действия деструктивного характера, средства причинения противоправного вреда (насилия) – агрессия является проявлением агрессивности как индивидуально-личностной характеристики.

Ключевые слова: агрессия, агрессивность, преступления насильственной направленности, деструктивные действия, правомерное и противоправное насилие, защитная агрессия, особая жестокость, жестокость.

Постановка проблемы. Агрессия – термин, который обычные граждане используют для обозначения враждебных, разрушительных действий в отношении других людей (существ) или предметов («он ведет себя агрессивно») или психологических состояний («он агрессивно настроен»). В условиях рыночных отношений этот термин также характеризует активную, напористую форму ведения бизнеса.

Нелегкие условия существования украинского государства, обусловленные ведением необъявленной войны со стороны Российской Федерации, возродили забытый международно-правовой термин «агрессия» в определении, которое дала Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. Ст. 1 Резолюции 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций гласит, что агрессией является «применение вооруженной силы госу-

дарством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства» [1].

В юридических кругах термин «агрессия», в основном, связывают с характером международно-правовых отношений либо с понятиями «насилие» и «насильственная преступность». В связи с этим бытует мнение практиков о нецелесообразности расширенного толкования понятия «агрессия» и введения его в уголовно-правовую и криминологическую терминологию при наличии равнозначного и широко используемого термина «насилие».

Актуальность темы исследования. Сложные условия существования украинского государства, обусловленные политическими, правовыми и экономическими потрясениями, приводят не только к социально-экономическим кризисам и обострению многих социальных противоречий, но и к широкому распространению агрессивных (насиль-

ственных) действий в разрешении межличностных и межгрупповых конфликтов. Виды агрессии – от вербальной (угрозы, оскорбления, клевета) до физической (умышленное убийство, телесные повреждения) – стали предметом исследования многих ученых, однако сущность агрессии пока еще не достаточно исследована криминологами.

Изучение проблемы агрессии, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальной агрессии), осуществляется многими зарубежными и отечественными учеными. Фундаментальной базой в дальнейшем исследовании проблемы агрессии являются работы Ю. Антоняна, Л. Балабановой, А. Закалюка, А. Ратинова, Э. Фромма и других ученых.

Целью статьи является исследование уголовно-правовой и криминологической сущности агрессии.

Изложение основного материала исследования. Проблема агрессии



всегда будет находиться в центре внимания, так как неразрывно связана с проявлениями насилия в цивилизованном мире. Данная проблематика находится и в сфере интересов многих наук – от юриспруденции и социологии до патофизиологии, психиатрии и этологии. Междисциплинарный характер исследуемой проблемы обусловил различный характер к определению самого понятия «агрессия». Следует отметить, что агрессия находится в неразрывной связи с агрессивностью, так как агрессивность рассматривается многими учеными как смысловое ядро агрессии. Для отечественного криминолога А. Закалюка насилие является проявлением агрессии, а агрессивность – индивидуально-психологической чертой в структуре личности преступника [2, с. 35]. Ю. Антонян к «агрессии» относит поведение, которое проявляется в демонстрации силы, угрозы ее применения или в использовании силы в отношении отдельного человека или группы людей. Агрессивность – черта личности, а агрессия – ее проявление [3, с. 13–14]. А. Реан «агрессией» считает любые действия, которые причиняют или могут причинить вред другому человеку, группе людей. Агрессивность – особенность личности, которая воплощается в готовности к агрессии [4, с. 37]. Л. Балабанова под «агрессивностью» понимает свойство личности, ее устойчивую особенность мировосприятия и миропонимания, выражающиеся в готовности к агрессии [5, с. 192–193]. Х. Дельгадо рассматривает агрессивность в качестве поведенческой реакции, для которой характерно применение силы с целью причинения вреда людям или предметам [6, с. 124]. Для Х. Хекхаузена агрессия – это специфически ориентированное поведение, которое направлено на устранение или преодоление всего того, что угрожает физической и (или) психической целостности живого организма [7, с. 367]. Для социолога Э. Фромма агрессия имеет как доброкачественную, так и злокачественную направленность. Доброкачественная агрессия, по мнению автора, передается человеку генетически и направлена на сохранение жизни. Злокачественная агрессия – влечение человека к

абсолютному господству над другим живым существом и желание разрушать [8, с. 97]. А. Ратинов рассматривает агрессию как деструктивное действие – проявление агрессивности человека, как общественного индивида, с целью нанесения вреда тому или иному лицу [9, с. 5]. Т. Алексеева и Н. Ковальчишина считают агрессией мотивированное деструктивное поведение индивида, которое противоречит установленным правилам и нормам существования людей в социуме и которое причиняет моральный, физический, материальный или психологический вред другим людям [10, с. 5]. По нашему мнению, агрессия, которая находит свое проявление в преступлениях насильственной направленности (криминальная агрессия), – это общественно опасная форма проявления десоциализации личности, которая связана с противоправным причинением вреда (насилия) с целью нанесения физических, психических страданий, телесных повреждений или лишения жизни.

Итак, агрессия равнозначна насилию (физическое или психическое воздействие) и рассматривается учеными в качестве:

- 1) деструктивного поведения;
- 2) природной особенности, которая генетически присуща человеку;
- 3) проявления агрессивности.

Агрессивность, по мнению ученых, – это индивидуально-личностная характеристика.

Таким образом, необходимо констатировать, что понятие «агрессия» является производным от понятия «агрессивность». Именно такой характер взаимосвязи, по нашему мнению, оправдывает необходимость использования понятия «агрессия» наряду с понятием «насилие».

Существующая взаимосвязь понятий «агрессивность» и «агрессия», по нашему мнению, состоит в том, что агрессия имеет характер:

а) действия деструктивного характера, средства причинения правомерного вреда (насилия) – агрессия является проявлением агрессивности как природной особенности человека;

б) действия деструктивного характера, средства причинения противоправного вреда (насилия) – агрессия является проявлением агрессивности

как индивидуально-личностной характеристики;

в) деструктивные действия, связанные с правомерным причинением вреда (насилия), имеют характер защитной агрессии и являются проявлением агрессивности как природной особенности, которая генетически присуща человеку;

г) деструктивные действия, связанные с противоправным причинением вреда (насилия), имеют характер криминальной агрессии (агрессии, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности и является проявлением агрессивности как индивидуально-личностной характеристики);

д) защитная агрессия находит свое наибольшее воплощение в правомерном причинении вреда (насилия) – необходимой обороне;

е) правомерность защитной агрессии, как деструктивного действия, связанного с причинением вреда (насилия), обусловлена наличием четко определенных уголовным законодательством Украины критериев;

ж) защитная агрессия, как деструктивное действие, приобретает характер противоправного насилия (криминальной агрессии) в случае несоответствия критериям правомерности необходимой обороны.

Ради полноты исследования необходимо отметить, что наряду с понятием «насилие» с агрессией связывают такие понятия, как «особая жестокость» и «жестокость».

Особая жестокость – уголовно-правовое понятие, применяемое для обозначения характера насильственных действий, а именно: способа лишения человека жизни или иных обстоятельств, которые свидетельствуют о проявлении виновным особой жестокости (п. 4 ч. 2 ст. 115 Уголовного кодекса Украины) [11]. Так, умышленное убийство признается совершенным с особой жестокостью, когда виновный осознавал, что наносит потерпевшему особые страдания путем глумления, пыток, истязания, мучения, в том числе с использованием огня, тока, кислоты, радиоактивных веществ, яда, которые причиняют невыносимую боль.

Жестокость – понятие, которое в данном случае характеризует личность преступника, дает его индивидуально-



психологическую характеристику. Жестокость всегда агрессивна.

Агрессивность как черта личности в нравственном плане нейтральна, так как может приводить как к социально одобряемым формам поведения (спортивные состязания, действия специальных подразделений), так и к противоправному поведению. В связи с этим нельзя не согласиться с мнением криминолога Ю. Антоняна, который считает, что то, что принято называть гармонично развитой личностью, предполагает наличие в ней определенной доли агрессивности, что и делает ее социально адаптивной и полезной. Если же агрессивность отсутствует, происходит стирание индивидуальности, субъект становится податливым, пассивным, конформным, снижается его социальный статус [3, с. 17].

Важно, что и «особая жестокость», как один из способов совершения насильственных действий, и «жестокость», как форма агрессивности, являются выражением индивидуальных характеристик и качеств личности преступника.

Необходимо отметить, что данные понятия не образуют прямой связи. То есть жестокость не всегда связана с насилием, а насилие не всегда имеет характер особо жестокого обращения, жестокость как индивидуально-психологическая черта характера не обязательно присуща только личности преступника.

Выводы. На основании вышеизложенного:

1) уголовно-правовой сущностью агрессии, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальной агрессии), являются противоправное насилие и особая жестокость как составляющие объективную сторону преступления;

2) криминологической сущностью агрессии, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальной агрессии), является жестокость как индивидуально-психологическая характеристика личности преступника, форма агрессивности;

3) мы предлагаем считать агрессию, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальную агрессию), родовым понятием относительно уголовно-пра-

вовых и криминологических понятий «противоправное насилие», «особая жестокость» и «жестокость»;

4) по нашему мнению, агрессия, которая проявляется в преступлениях насильственной направленности (криминальная агрессия), – это общественно опасная форма проявления десоциализации личности, которая связана с противоправным причинением вреда (насилия) с целью нанесения физических, психических страданий, телесных повреждений или лишения жизни.

Список использованной литературы:

1. Резолюция 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://daccess-ods.un.org/TMP/7836188.67397308.html>.

2. Закалюк А. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. / А. Закалюк. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2007. – Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. – 2007. – 712 с.

3. Антонян Ю. Психология убийства / Ю. Антонян. – М.: Юрист, 1997. – 304 с.

4. Реан А. Агрессия и агрессивность личности / А. Реан // Психологический журнал. – 1996. – № 5. – С. 3–19.

5. Балабанова Л. Судебная патопсихология / Л. Балабанова. – Донецк: Сталкер, 1998. – 432 с.

6. Дельгадо Х. Мозг и сознание / Х. Дельгадо ; [пер. с англ. Л. Белопольского]. – М.: Мир, 1971. – 263 с.

7. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность: в 2 т. / Х. Хекхаузен ; [пер. с нем. Д. Леонтьева]. – М.: Педагогика, 1986. – Т.1. – 1986. – 406 с.

8. Фромм Э. Анагения человеческой деструктивности / Э. Фромм ; [пер. с англ. Э. Телятникова]. – М.: АСТ, 1998. – 672 с.

9. Ратинов А. Насилие, агрессия, жестокость. Кримінально – психологическое исследование / А. Ратинов // Насилие, агрессия, жестокость. Кримінально-психологическое исследование. – 1990. – С. 5–15.

10. Алексеєва Т. Психологія підліткової злочинності: [навчальний посібник] / Т. Алексеєва, Н. Ковальчи-

шина. – Донецьк: «Ноулідж», 2010. – 335 с.

11. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / ред. С. Яценко. – К.: А.С.К., 2002. – 968 с. – (Нормативні документи та коментарі).



К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРАВОМЕРНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ

Андрей ГРИНЬ,

аспирант отдела проблем государственного управления и административного права
Института государства и права имени В.Н. Корецкого
Национальной академии наук Украины

Summary

On the basis of analysis of scientists' opinions and current legislation the system of guarantees for legitimacy of executive authorities' discretionary powers realization is described in the article. Authorial vision of the special (legal) guarantees for legitimacy of executive authorities' discretionary powers realization is given through the competence of executive authorities (their public officers); principles, forms, methods and limits of their realization. It is highlighted that such guarantees appear to be the constituent of the status of executive authority body (its public officer) and determine a kind and measure of due behavior during realization of discretionary powers.

Key words: discretionary powers, legal guarantees, executive authorities.

Аннотация

В статье на основе анализа научных позиций и действующего законодательства охарактеризована система гарантий правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти. Предлагается авторское видение сущности специальных (правовых) гарантий правомерности реализации дискреционных полномочий через компетенцию органов исполнительной власти (их должностных лиц), принципы, формы, методы и пределы их реализации. Отмечено, что такие гарантии выступают составляющей статуса органа исполнительной власти (его должностного лица) и определяют вид и меру должного поведения в ходе реализации дискреционных полномочий.

Ключевые слова: дискреционные полномочия, правовые гарантии, органы исполнительной власти.

Постановка проблемы. Вопросы взаимосвязи дискреционных полномочий органов исполнительной власти и правомерности их реализации приобретают особую актуальность в Украине в условиях проведения административной реформы, утверждения демократии и построения правового государства. Проблема нечетких границ дискреционных полномочий предопределяет возможность необоснованно расширенного их толкования, что, в конечном итоге, может привести к нарушениям в сфере творчества и правоприменения.

В связи с этим актуальным представляется вопрос об определении системы гарантий правомерности деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц, которые осуществляют реализацию дискреционных полномочий. От правового регулирования гарантий таких полномочий во многом зависит решение задачи обеспечения и защиты прав человека как высшей ценности (ст. 3 Конституции Украины). Несмотря на многочисленные исследования на тему гарантий, сегодня в науке административного права Украины не сложилось единого понимания понятия гарантий правомерности реализации дискреционных

полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц), что обуславливает актуальность поднятой проблемы.

Целью статьи является определение юридической природы гарантий правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) с помощью характеристики их существенных признаков, роли в механизме правового регулирования.

Отдельные аспекты правовых гарантий, связанных с дискреционными полномочиями, рассматривались А.А. Березиным, В.Н. Дубовицким, А.В. Кораблиной, Т.С. Мартыановой и др. с точки зрения категории усмотрения и ее соотношения с законностью. Проблемы гарантий обеспечения законности в дискреционном правоприменении исследовались в работах Д.В. Бойко и А.Е. Чабана.

Изложение основного материала исследования. В содержание компетенции органов исполнительной власти (их должностных лиц) входит особая часть властных полномочий – дискреционных полномочий, как полномочий «по реализации административного усмотрения, когда они не предусматривают обязанности органа согласовать

(в любой форме) свои решения с любым другим субъектом» [1, с. 268]. Дискреционные полномочия – специфическое объективное явление, что обуславливает определенную степень свободы в процессе применения административного усмотрения и означает возможность выбирать один из вариантов использования предоставленных дискреционных прав и обязанностей.

В правовом регулировании дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) невозможно обойтись без определения гарантий правомерности их реализации, что также предусматривает правомерность издания этими субъектами правовых актов, заключения административных договоров, совершения юридически значимых действий (действий или бездействия).

В юридической науке под «гарантиями» понимается система условий, средств, мероприятий, институтов обеспечения правовых явлений. Общетеоретические конструкции гарантий достаточно разработаны общей теорией государства и права. Большинство исследователей использует их для определения гарантий прав и свобод граждан [2, с. 221; 3, 179–183; 4, с. 149], гарантий режима законности и право-



порядка, конституционных гарантий [5, с. 553–555], гарантий депутатской деятельности [6, с. 30; 7, с. 32] и т.д.

По нашему мнению, правомерность реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) зависит от установленной и функционирующей в обществе системы гарантий (социальных и правовых средств и способов), которые разделяют на общие (политические, экономические, идеологические) и специальные (правовые, юридические) по своей природе. Такой подход уже успешно используется для анализа системы гарантий законности [8, с. 537] (в том числе законности правоприменения по усмотрению [9, с. 4]), которые призваны обеспечивать реализацию и защиту прав, свобод и интересов физических и юридических лиц.

Общие гарантии, в широком понимании, отражают сущностные характеристики общественного строя и влияют на деятельность органов исполнительной власти через систему институтов демократии и конституционного строя в целом, поэтому не имеют четкого направления на обеспечение правомерности реализации дискреционных полномочий этих субъектов.

С точки зрения юриспруденции важным является рассмотрение тех условий и средств, которые специально создаются государством для обеспечения правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц). Формы деятельности этих субъектов обуславливают юридическую природу и направленность специальных (юридических, правовых) гарантий, которые определенным образом отражаются в правовых источниках и способствуют достижению правомерности реализации дискреционных полномочий.

Как отмечал Д.В. Бойко, юридические гарантии представляют собой систему «специфических организационно-правовых средств и приемов, а также юридических институтов, действие которых прямо и непосредственно направлено на достижение законности» реализации дискреционных полномочий относительно применения административного усмотрения [9, с. 12]. Эти гарантии разнообразны по своему содержанию, форме и имеют исключи-

тельный характер (касаются уполномоченных субъектов). По нашему мнению, специально-правовые гарантии правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) включают: нормативное закрепление компетенции органов исполнительной власти и их должностных лиц; принципы применения дискреционных полномочий; формы и методы реализации дискреционных полномочий; пределы реализации дискреционных полномочий.

Нормативное закрепление компетенции органов исполнительной власти (их должностных лиц). В научных источниках компетенция органа исполнительной власти преимущественно трактуется как выражение их властной деятельности, что основывается на властных полномочиях и отождествляется с определенной степенью их самостоятельности. Отправным пунктом этого понятия выступают юридическое право и юридическая обязанность как «мера возможного, разрешенного, рекомендованного или должного поведения его носителя – органа исполнительной власти» [10, с. 123]. Наиболее взвешенной позицией, по нашему мнению, является определение компетенции органов исполнительной власти как юридического отражения возложенных на них функций в компетенционных нормативно-правовых актах, которые закрепляют цели, задачи и необходимый для их реализации комплекс прав и обязанностей (государственно-властных полномочий) [1, с. 265].

Установление компетенции означает нормативное закрепление и дискреционных прав и обязанностей как элементов компетенции, наделяющих субъектов управления необходимой оперативной самостоятельностью (определенной степенью свободы). Компетенция органов исполнительной власти (их должностных лиц) в отношении дискреционных полномочий имеет реальный (закреплена в компетенционных актах) и потенциальный (вытекает в полном объеме из задач и функций) характер. Между нормами, определяющими компетенцию субъектов управления, и правомерностью реализации дискреционных полномочий существует прямая зависимость. Фиксация четко определенной компе-

тенции является необходимой гарантией правомерности реализации их дискреционных полномочий, поскольку устанавливает не только дискреционные права и обязанности, но и другие составляющие их правового статуса.

Анализ существующих на сегодня нормативно-правовых актов, которые определяют компетенцию органов исполнительной власти Украины, актуализирует вопрос о закреплении в них всех направлений государственного воздействия на соответствующие общественные отношения, поскольку признание прав, свобод и интересов человека и гражданина высшей социальной ценностью предусматривает необходимость обеспечения их гарантиями правомерности реализации дискреционных полномочий этих органов.

К числу специально-правовых гарантий правомерности реализации дискреционных полномочий относятся также принципы их применения, как фундаментальные принципы отношений между органами исполнительной власти и управляемыми объектами. Сегодня институт дискреционных полномочий имеет собственные принципы, закрепленные в Рекомендации № R(80)2 относительно осуществления дискреционных полномочий административными органами, принятой Комитетом Министров Совета Европы 11 марта 1980 г. на 316-ом совещании, а именно: цель дискреционного полномочия; объективность и беспристрастность; равенство перед законом; пропорциональность; разумные сроки; применение указаний. Сферой применения этих принципов является защита прав, свобод и интересов лиц в отношении административных актов, принятых в ходе осуществления дискреционных полномочий. Имея универсальный характер, они выступают минимальными стандартами достижения целей в условиях европейского вектора развития Украины. Это предопределяет необходимость адаптации национального законодательства к правовым стандартам Европейского Союза, в том числе в сфере организации и функционирования системы органов исполнительной власти соответственно.

На сегодняшний день в национальном законодательстве интерпретация лишь некоторых из указанных (рекомендационных) принципов нашла свое



отражение в ст. 2 Кодекса административного судопроизводства Украины в виде общих критериев (*использование полномочия с целью, с которой это полномочие предоставлено; обоснованность; объективность (беспристрастность); добросовестность; рассудительность; равенство перед законом; пропорциональность; своевременность и разумность срока*) для оценки судом решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий, которые являются основными объектами административного судопроизводства [11], и в ст. 4 Закона Украины «Об административных услугах» (принципы юридической определенности; стабильности; равенства перед законом; открытости и прозрачности; оперативности и своевременности; беспристрастности и справедливости) [12]. Однако в условиях отсутствия законодательного закрепления специальных принципов применения дискреционных полномочий, которые определяли бы порядок деятельности органов исполнительной власти (их должностных лиц), законом уполномоченных осуществлять властные управленческие функции, вопрос правомерности их реализации остается нерешенным. Другими словами, без наличия таких специально-юридических гарантий обеспечить утверждение и реализацию прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц в публично-правовых взаимоотношениях довольно трудно. Законодательное закрепление принципов применения дискреционных полномочий органов исполнительной власти должно быть тем каркасом, на котором строится соотношение с правомерностью их реализации в правотворческой и правоприменительной деятельности.

Специально-правовыми гарантиями правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) выступают формы и методы их применения. Посредством форм и методов реализации государственно-властных полномочий органов исполнительной власти осуществляется их властное влияние на правовое поведение объектов управления. Обязанность соблюдения положений правовых актов относительно форм и методов управления установлена в Конституции Украины

(ст. 117), законах, подзаконных актах, в том числе в положениях, уставах, инструкциях и тому подобное.

Анализ различных подходов к пониманию форм и методов реализации государственно-властных полномочий свидетельствует об отсутствии существенных различий во взглядах ученых. Эти категории взаимосвязаны, взаимообусловлены и отличаются заметной универсальностью, относятся к обязательным элементам содержания деятельности органов исполнительной власти (их должностных лиц) – целям, задачам и функциям [1, с. 260]. Общественные представления о правовых формах и методах реализации властных полномочий касаются и их особой части – дискреционных полномочий органов исполнительной власти.

Формы реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц) – это всегда правовые формы управленческой деятельности, порождающие юридические последствия, возникновение или изменение административно-правовых отношений.

В то же время неправовые формы управленческой деятельности, как отмечал Ю.Н. Стариков, не связаны «с реализацией государственно-властных полномочий исполнительной власти, хотя и способствуют их осуществлению» [13, с. 348]. Правовые формы реализации дискреционных полномочий являются способами выражения содержания деятельности, отражающими правовую специфику определенных и ограниченных правом дискреционных полномочий органов исполнительной власти (их должностных лиц). Содержание определяет форму, а она, в свою очередь, влияет на содержание. Форма не только содержит условия для развития содержания, но и может сдерживать его развитие, то есть определять его границы. По нашему мнению, правотворчество (нормативно-правовое, индивидуальное, договорное) и правоприменение (использование прав, исполнение обязанностей, соблюдение запретов, применение) выступают основными правовыми формами деятельности органов исполнительной власти (их должностных лиц), в которых реализуются дискреционные полномочия.

Методы реализации дискреционных полномочий органов исполни-

тельной власти (их должностных лиц) – это определенные способы (приемы) практического осуществления функций государственно-управленческой деятельности в пределах компетенции этих органов, с помощью которых осуществляется непосредственное руководящее влияние на субъект (объектные отношения). Они находят свое выражение в формах и, по общему правилу, закрепляются в нормативных или индивидуальных правовых актах (то есть регламентированы правом, имеют правовую форму их выражения).

Важное значение в этой связи приобретает вопрос об открытости (прозрачности) применения форм и методов деятельности органов исполнительной власти (их должностных лиц), которая предусматривает, что информация о формах и методах должна быть общедоступной и необходимо закрепить в нормах права наиболее существенные и общие правила (признаки) одинаковых процедурных действий, характеризующих формы и методы, их детальную регламентацию.

К специально-правовым гарантиям правомерности реализации дискреционных полномочий относятся пределы их применения. Вопрос о пределах дискреционных полномочий активно дискутируется в отечественной и зарубежной литературе (через правоприменительное, административное, судебное, материальное и процессуальное усмотрение). На наш взгляд, общими пределами реализации дискреционных полномочий выступают официально закрепленные законодательные положения, которые не зависят от конкретных обстоятельств, а действуют во всех случаях (рассчитанные на неоднократное применение). Закон (конкретная норма) должен с достаточной четкостью определять такие пределы и порядок осуществления дискреционных полномочий.

Пределы дискреционных полномочий также обусловлены правовым статусом органа исполнительной власти (его должностного лица), который используется в рамках конкретных правоотношений. Следует подчеркнуть, что дискреционные полномочия не выступают в качестве самостоятельных пределов правомерности их реализации, а имеют значение только во взаимосвязи с субъектом управления, который эти



полномочия осуществляет. Пределы можно оценивать в зависимости от того, как они выражены в нормативно-правовом акте, который закрепляет статус органа исполнительной власти (его должностного лица). Законодательные акты ограничивают дискреционные полномочия, препятствуя проявлениям произвола, субъективизма и «связывают» субъектов управления правом. Пределами дискреционных полномочий являются границы законодательно установленной компетенции органов исполнительной власти (их должностных лиц), что обуславливает учет всех компонентов компетенции – прав, обязанностей, полномочий, задач, ответственности органа исполнительной власти [14, с. 188], нормативно установленных целей, предметов ведения [15, с. 186], функций [1, с. 264]).

Пределы дискреционных полномочий и общие правовые гарантии правомерности (законности) их реализации являются взаимообусловленными, то есть действующая в государстве правовая система (законы, подзаконные нормативно-правовые акты и другие формы права), а также система органов исполнительной власти, что обеспечивает режим законности, одновременно выступают общими правовыми пределами дискреционных полномочий и общеправовыми гарантиями их реализации.

Выводы. Из вышеизложенного следует, что гарантиями правомерности реализации дискреционных полномочий является система условий, правовых средств, способов и институтов, направленных на обеспечение деятельности органов исполнительной власти (их должностных лиц) в правотворческой и правоприменительной сферах. Разделение гарантий на общие и специальные позволяет выделить специфические организационно-правовые средства и приемы, которые непосредственно обеспечивают меру должного поведения органов исполнительной власти (их должностных лиц) в ходе реализации дискреционных полномочий путем применения административного усмотрения. Специально-правовые гарантии являются составляющей статуса органа исполнительной власти (его должностного лица), закрепляются в правовых нормах и неразрывно связаны с дискреционными полномочиями, реализацию которых они

обеспечивают. Эти гарантии являются производными от дискреционных полномочий (дискреционное полномочие определяет содержание, объем и время действия каждой юридической гарантии), носят системный характер (имеют органическую взаимосвязь между собой и жесткую внутреннюю структурированность элементов), имеют четкую целевую направленность (обеспечивают условия для надлежащего выполнения дискреционных полномочий). Определяя вид и меру должного поведения субъекта управления, специально-правовые гарантии обеспечивают эффективность осуществления дискреционных прав и обязанностей.

Таким образом, выяснение содержания и видового разнообразия гарантий правомерности реализации дискреционных полномочий органов исполнительной власти является перспективным направлением дальнейших научных исследований и предопределяет необходимость законодательного определения понятия дискреционных полномочий, их границ, принципов и процедур реализации.

Список использованной литературы:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: у 2-х т.: / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – Том 1. Загальна частина. – 584 с.
2. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: [Учеб. пособие] / Л.Д. Воеводин. – М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА М–НОРМА. – 1997. – 304 с.
3. Тодька Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодька, О.Ю. Тодька; Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого, Академия правовых наук Украины. – К.: Видавничий дім «ІнЮре», 2004. – 367 с.
4. Кравченко В.В. Конституційне право України: [Навчальний посібник]. – Вид. 4-те, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2006. – 568 с.
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 1: А–Г. – 672 с.

6. Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 711 «Государственное и административное право» / А.А. Безуглов ; Академия наук СССР. Институт государства и права. – М., 1971. – 39 с.

7. Депутатська недоторканість: (Сучасна парламентська та судова практика: порівняльний аналіз) / За ред. О.В. Задорожного. – К.: Логос. – 2004. – 288 с.

8. Теорія держави і права. Академічний курс: [Підручник] / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 668 с.

9. Бойко Д.В. Законность и усмотрение в правоприменительной деятельности: вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Д.В. Бойко; ФГБОУ ВПО «Волгоградский государственный университет». – Волгоград, 2011. – 36 с.

10. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

12. «Про адміністративні послуги»: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3067 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/page>.

13. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с.

14. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр, и доп. – М.: Норма, 2007. – 816 с.

15. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: Монографический учебник / Ю.А. Тихомиров. – М.: ЭКСМО, 2008. – 448 с.



К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ МОРАЛИ

Татьяна ГРЫЦАЙ,

аспирант

Института законодательных прогнозов и правовой экспертизы

Summary

In article it is defined the optimal complex of methods that can be used to research the phenomenon of public morals protection in information society. Also analyzed the general and specific methods of research. In article we analyzed social and legal, theoretical and methodological problems of the content of state's functions as functioning forms of state mechanism and as mechanism and as illustration of state's appointment.

Key words: information sphere, methods of research, methodology, public morals, state's functions, activities of the state.

Аннотация

В статье определяется оптимальный комплекс методов, при помощи которых возможно всесторонне исследовать феномен защиты общественной морали в информационной сфере. Автор анализирует отдельные общеправовые и специальные методы, а также социолого-правовые и теоретико-методологические проблемы содержания функций государства как направлений функционирования государственного механизма и иллюстрации предназначения государства, в том числе и, прежде всего, в сфере защиты общественной морали.

Ключевые слова: информационная сфера, методы исследования, методология, общественная мораль, функции государства, направления деятельности государства.

Постановка проблемы. Современная жизнь поставила на повестку дня вопрос о необходимости и целесообразности правового регулирования как одного из основных средств государственного воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения в интересах человека, общества и государства [4, с. 12–13; 8, с. 51], то есть осуществление функций государства. В то же время, под правовой формой осуществления функций государства понимается деятельность государства, которая заключается в совершении юридически значимых действий по выполнению государственных функций в установленном законом порядке и имеет соответствующие правовые последствия [12, с. 79].

Актуальность темы. Защита общественной морали, как функция демократического государства и ее правовое регулирование, получила внимание сравнительно небольшой группы ученых. В разрезе теоретико-правового обоснования важности защиты общественной морали, осуществление украинским государством этих своих полномочий и, соответственно, обязанностей перед обществом возможно только путем выделения и реализации соответствующей функции государства, что требует подробного обоснования необходимости ее правового обеспечения в контексте развития демократического правового социального государства Украина.

Целесообразность такого обеспечения следует, по нашему мнению, из того, что, во-первых, всем функциям государства свойственно правовое регулирование их содержания, порядка осуществления, институциональной основы реализации (включая соответствующие государственные органы, а также формы и методы их деятельности), а во-вторых, особенное значение в конституировании новой функции государства имеет именно правовое обеспечение.

Безусловно, такой функции свойственны юридическая природа и содержание, публично-властный характер, социальная значимость (направленность на осуществление соответствующих общественных интересов, достижения общего блага), организационно-процессуальная форма совершения, что также имеет нормативно-правовую регламентацию; конкретная оформленность в соответствующих правовых предписаниях; объективная обусловленность конкретно-историческим этапом развития общества, факторами, влияющими на общественный прогресс, и т. д. [7, с. 87].

Цель статьи – определить оптимальный комплекс методов, при помощи которых возможно всесторонне исследовать феномен защиты общественной морали в информационной сфере.

Изложение основного материала исследования. Конечно, функции государства имеют историческую ди-

намику, системный и общий характер [4, с. 12–13; 13, с. 33]. Поэтому современной юридической наукой выделяется ряд значимых, с точки зрения анализа функции защиты общественной морали, тенденций. К их числу относятся, в частности, следующие: 1) расширение, предметное обогащение функций государства. С этой точки зрения, функция защиты общественной морали постепенно выделилась из культурной и информационной функций, став автономным правовым явлением. В то же время такая функция потеряла очертания функции сугубо внутренней, а приобрела очертания смешанного характера – с акцентированием на правовом регулировании защиты общественной морали не только средствами внутреннего национального права, но и глобальным правопорядком (конвенционными нормами, решениями Европейского суда по правам человека и т.п.); 2) функция защиты общественной морали радикально обновляется в связи с необходимостью одновременного формирования демократической государственности и уравнивания общественных интересов защитой прав человека; 3) утверждение приоритета общесоциального и гуманистического начала в осуществлении функции государства; 4) государство обеспечивает средствами права устойчивость правопорядка и общественную безопасность, является главным защитником прав и свобод человека, выступает арбитром



в различных социальных и этнических конфликтах, обладает уникальными средствами управления общественными делами, формирует правовой климат в обществе [7, с. 98–99].

При этом, как уместно отметил известный немецкий мыслитель Ю. Хабермас, с приобретением современным государством новых функций «барьер» между ним и обществом начинает расшатываться [2, с. 193].

Именно признание необходимости защиты общественной морали со стороны государства как конституционной ценности вызывает потребность уточнения границ деятельности соответствующих субъектов конституционно-правовых отношений, правового статуса личности, содержания прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, отдельных категорий лиц и т. д. Необходимо конкретизация границ реализации прав и свобод личности с учетом требований защиты общественной морали; формирование ограничений в государственной, общественной, предпринимательской, профессиональной и личной деятельности, исходя из необходимости защиты требований общественной морали; установление мер пресечения и ответственности за нарушение норм общественной морали [4; 6, с. 20–21].

Современные исследователи обращают внимание на то, что защита общественной морали демократическим государством социально и юридически обусловлена. Нельзя не согласиться с тем, что защита общественной морали предполагает не столько уголовно-правовую и административно-правовую защиту от противоправных посягательств, но также и правовое регулирование усилий государства по сохранению общественной морали в ее разнообразных формах и проявлениях [10, с. 190]. При этом правовое регулирование такой деятельности государства в сфере защиты общественной морали «обусловлено объективной действительностью, самой культурой и духовностью и выступает формой отражения уровня ее развития» [4; 10, с. 192].

Такие известные ученые, как В.В. Костицкий и В.Е. Чиркин, отмечают, что государственное регулирование в сфере общественной морали довольно ограничено и имеет специфический характер; государство должно в этой

сфере заботиться о духовно-интеллектуальной жизни общества, создавать надлежащие условия его развития, не вмешиваясь в творческие процессы. Вместе с тем, именно государство должно реагировать на деструктивные процессы, направленные на подрыв основ общественной морали. Итак, правовое регулирование в этой сфере обусловлено, по мнению этих исследователей, тем, что речь идет о тех элементах и видах общественных отношений, которые имеют общественно значимый характер. В свою очередь, внутренний мир человека и его личные взгляды не подлежат правовому регулированию [4; 14, с. 192–193].

Следует выделить работы, в которых исследуются теоретико-правовые основы необходимости правовой защиты общественной морали, а также обращается внимание на то, что защита общественной морали основывается на необходимости обеспечить публичную потребность в защите правовой ценности; правовая защита соответствующей публичной потребности свидетельствует о правовом характере государства, осуществляющего функцию по защите общественной морали; критериями эффективности правового обеспечения защиты общественной морали выступают правильное понимание общественной потребности и круг общественных отношений в этой сфере, требующих защиты средствами права; создание комплекса правовых норм в сфере защиты общественной морали должно иметь своим основанием социальную, политическую, теоретико-правовую обоснованность [4, с. 12–13; 9, с. 12–15].

Ученые также выделяют такие социальные основания обеспечения правовой защиты общественной морали: общественная опасность деяний в сфере общественной морали, в частности возможного ее нарушений со стороны соответствующих субъектов права; отрицательная динамика роста количества таких деяний; необходимость выполнения обязательств по защите общественной морали, учитывая международно-правовые договоры в этой сфере; нетерпимость общества к нарушениям в сфере общественной морали; неприятие обществом или его подавляющим большинством комплекса антиценностей [4; 8; 9, с. 35].

Исследователи этой проблемы указывают на ряд оснований, обуславливающих необходимость правового регулирования защиты общественной морали в современной Украине: специфика постсоветского нравственного сознания; зависимость нравственных ценностей общества от доминирующих социально-экономических факторов, в частности, изменения форм собственности и хозяйствования, способов распределения общественных благ, социального расслоения, непродуманной гуманитарной политики и неопределенности политики государства в сфере информации и информационной безопасности [11, с. 181].

В.В. Костицкий обратил внимание на такие основания выделения комментируемой функции государства: распространение насилия, коммерциализация культуры, распространение вредных привычек (злоупотребление алкоголем, в том числе, слабоалкогольными напитками, курение, наркомания), наличие новых элементов общественных отношений, требующих регулирования со стороны государства [4]. Н.Б. Новицкая считает, что с помощью морали и права обеспечивается определенный порядок в современном информационном обществе» [8, с. 28–29].

Все же надо признать, что наиболее развернутое научное видение необходимости выделения общественной морали, как новой функции государства и необходимости ее правового обеспечения, предложил в своей концепции В.В. Костицкий. С точки зрения этого украинского ученого, необходимо выделить четыре основных фактора, которые дают основания утверждать, что необходимо выделить функции защиты общественной морали и обосновать в связи с этим необходимость ее правового обеспечения. К первому фактору ученый отнес наличие отдельной важной группы общественных отношений, требующих регулирования со стороны государства. На основе анализа содержания общественных отношений он приходит к выводу, что такими являются те отношения, которые объективно сложились в силу формирования глобального информационного общества, где стирается грань между реальным и виртуальным миром, опасностями деформаций. Связанным с предыдущими фактором



он считает существующую систему правовых норм, прямо связанных с осуществлением соответствующей функции государства. В частности, своеобразный «правовой коридор» для обеспечения защиты общественной морали создают положения Конституции и законодательства Украины о защите чести и достоинства лица, невмешательство в его частную жизнь, защиту детства государством, защита прав и свобод личности, обязанность соблюдать морально-этические принципы общества, свобода слова и информационной деятельности, свобода предпринимательской деятельности, свобода творческого самовыражения и запрет цензуры в Украине. Наконец, четвертым, необходимым с точки зрения правового обеспечения соответствующей функции государства, В.В. Костицкий справедливо называет наличие институциональной системы, которая обеспечивает реализацию функции государства по защите общественной морали – достаточно разветвленную систему соответствующих государственных органов, которые законодательно наделены необходимой компетенцией в сфере защиты общественной морали в Украине [4].

Вместе с тем, в такой тонкой и деликатной сфере, как защита общественной морали, свобода усмотрения государства должна быть предельно сужена на основе концепции самоограничения государственной власти, что признается ключевым элементом современного конституционного правления в демократических государствах [4, с. 12–13; 1, с. 47–54; 5, с. 4–8]. При этом заметим, что в сфере защиты общественной морали «точность и однозначность формулировки юридических норм имеет особое значение, поскольку абстрактные, относительно определенные, содержательно «размытые» нормы могут быть причиной необоснованных ограничений свободы человека со стороны государства» [3, с. 160].

Иначе правовое регулирование защиты общественной морали, особенно осуществляемое на основе государственно-центристской политико-правовой идеологии, может оказаться основанием для ущемления прав и свобод человека под «вывеской» защиты общественной морали, привести к появлению и расширению сферы дей-

ствия цензуры и других опасных социальных проявлений.

Выводы. Подытоживая вышеприведенные рассуждения, отметим, что обоснование необходимости правового обеспечения защиты общественной морали с соответствующей конкретизацией интерпретации этой необходимости через предметное уточнение содержания и объема правового регулирования соответствующих общественных отношений, особенностей государственного законодательного вмешательства в соответствующие процессы, обоснование оптимальных законодательных моделей воплощения такой защиты со стороны государства составляет важную научно-теоретическую, в частности, теоретико-правовую проблему, которая требует дальнейших системных исследований.

Список использованной литературы:

1. Бориславська О. Конституційна реформа як шлях формування в Україні конституційної системи обмеженого правління (на основі досвіду європейської моделі конституціоналізму) / О. Бориславська // Право України. – 2014. – № 7. – С. 47–54.
2. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство / Ю. Габермас; пер. з нім. А. Онишко. – Л.: Літопис, 2000. – С. 193.
3. Гудыма Д. Охрана нравственности как правовое основание для ограничения прав человека / Д. Гудыма // Антропология права : філософський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи) : Статті учасників Міжнародного «круглого столу» (м. Львів, 3-5 грудня 2010 р.). – Л. : Галицький друкар, 2010. – С. 160.
4. Костицкий В. Захист суспільної моралі як функція сучасної держави : [Монографія] / В. Костицкий. – Дрогобич: Коло, 2013. – 172 с.
5. Ладиченко В. Механізм самообмеження державної влади / В. Ладиченко // Юридична Україна. – 2007. – № 5. – С. 4–8.
6. Магадов Ш. Нравственность как конституционная ценность в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституцион-

ное право; муниципальное право» / Ш. Магадов. – М., 2012. – 21 с.

7. Морозова Л. Теория государства и права [Текст] : учебник / Л. Морозова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Эксмо, 2011. – 512 с.

8. Новицька Н. Захист суспільної моралі в умовах інформаційної трансформації суспільства: [Монографія] / Н. Новицька. – Дрогобич: Коло, 2016. – 452 с.

9. Осокин Р. Теоретико-правовые основы уголовной ответственности за преступления против общественной нравственности : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Р. Осокин ; [Моск. ун-т МВД России]. – Москва, 2014. – 46 с.

10. Пожарский Д. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Д. Пожарский ; Академия управления МВД России. Москва, 2014. – 418 с.

11. Припхан І. Конституційно-правові засади захисту суспільної моралі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муниципальное право» / І. Припхан ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2011. – 221 с.

12. Скакун О. Теорія держави і права: [підручник] / О. Скакун ; пер. з рос. С. Бураковский. – 2-е вид. – Х.: КОНСУМ, 2005. – 656 с.

13. Тихомиров О. Забезпечення інформаційної безпеки як функція сучасної держави: [Монографія] / О. Тихомиров; заг. ред. Р. Калюжний. – К.: Центр навч.-наук. та наук.-практ. вид. НАСБ України, 2014. – 196 с.

14. Чиркин В. Система государственного и муниципального управления: Учебник / В. Чиркин. – М.: Юрист, 2005. – 379 с.



МЕХАНИЗМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЕЖИМА ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ В УСЛОВИЯХ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В УКРАИНЕ

Юрий ДЕМЬЯНЧУК,

кандидат юридических наук, докторант кафедры административного права и процесса и таможенной безопасности Университета государственной фискальной службы Украины

Summary

In the article the generally accepted methods and facilities of realization of the mode of legality are considered in state administration in the conditions of prevention and counteraction of corruption in Ukraine. Description of facilities comes forward the article of our interest providing of legality of government service in the conditions of reformation of legislation. In material the signs of methods are certain providing of legality, that allow to distinguish them, as separate group of guarantees of providing of legality, directed activity of corresponding organs or public servants, that comes true in the limits, laid on them tasks, functions and plenary powers with the purpose of establishment of the actual state of observance of requirements of current legislation and corresponding reacting on him. In the total, it is needed to mark that universal methods, providing of legality is however control, supervision and consideration of appeals of citizens. And all another methods, providing of legality (facilities, legal guarantees), except legal responsibility, is anymore the terms (by pre-conditions, factors) of observance of legality, than by methods.

Key words: mode of legality, law and order, counteraction of corruption, prevention of corruption.

Аннотация

В статье рассмотрены общепринятые способы и средства реализации режима законности в государственном управлении в условиях предотвращения и противодействия коррупции в Украине. Предметом нашего интереса выступают средства обеспечения законности государственной службы в условиях реформирования законодательства. В материале определены признаки способов обеспечения законности, которые позволяют выделить их как отдельную группу гарантий обеспечения законности, направленную деятельность соответствующих органов или должностных лиц, которая осуществляется в пределах возложенных на них задач, функций и полномочий с целью установления фактического состояния соблюдения требований действующего законодательства и соответствующего реагирования на него. В итоге стоит отметить, что универсальными способами обеспечения законности являются контроль, надзор и рассмотрение обращений граждан. А все иные способы обеспечения законности (средства, юридические гарантии), кроме юридической ответственности, являются больше условиями (предпосылками, факторами) соблюдения законности, чем способами.

Ключевые слова: режим законности, правопорядок, противодействие коррупции, предотвращение коррупции.

Актуальность темы. Вопросы функционирования законности в государственной службе были предметом научных исследований В. Аверьянова, А. Андрийко, Е. Блаживского, В. Гвоздецкого, Е. Невмержицкого, Ю. Лавренюк, О. Процкив, М. Гарашука, В. Колпакова, Р. Мельника, В. Цветкова, В. Шестака. Впрочем, несмотря на сложность исследуемой проблемы, она все же остается достаточно актуальной, поскольку ряд теоретических и практически значимых вопросов в этой сфере требует дальнейшей разработки, особенно в условиях современного реформирования законодательства Украины.

Целью статьи является анализ теоретических основ и практики реализации способов обеспечения законности в государственном управлении. Для достижения поставленной цели необходимо решить такие задачи: теоретически уточнить понятие законности; предложить собственное определение понятия способов обеспечения законности; выделить их общие признаки;

выяснить систему способов обеспечения законности в условиях реформ.

Изложение основного материала исследования. Закрепление в Конституции Украины нормы о том, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия «в установленных настоящей Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины» (ст. 6), а также нормы, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать «только на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренными Конституцией и законами Украины» (ст. 19), есть ни что иное, как нормативная регламентация законности, которая является необходимым условием функционирования правового и демократического государства, прежде всего, ее правовой системы, органов государственной и публичной власти, населения. Именно это зачастую определяется учеными как «неуклонное исполнение законов и принятых в соответствии с ними иных правовых актов государственными орга-

нами, их должностными лицами, гражданами, негосударственными органами и организациями» [1, с. 143; 12, с. 99].

Мы полагаем, что понимание законности именно как «неуклонного выполнения законов и принятых в соответствии с ними правовых актов» является более приемлемым, чем содержащееся в Конституции Украины, в ст. 6 и 19 которой речь идет только о выполнении законов. Бесспорно, что органы государственной власти, общественные организации обязаны выполнять эти нормы, предусмотренные не только в законах, но и в подзаконных правовых актах. Считаем, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных настоящей Конституцией пределах и в соответствии с законодательными и подзаконными актами Украины, а органы государственной власти, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способами, которые предусмотрены Конституцией, законодательными и подзаконными актами Украины.



В научной литературе законность характеризуется как: принцип деятельности государства [3, с. 98]; принцип государственно-правовой жизни [6, с. 101]; принцип государственного управления [5, с. 12; 9, с. 247; 15, с. 18]; метод государственного управления [7, с. 224]; режим системы отношений [1, с. 38]; обобщенная цель управления [4, с. 7].

При рассмотрении законности как особого социально-правового явления, относительно самостоятельного элемента механизма государственно-правового регулирования, нам представляется возможным предложить следующее определение: законность в правовом государстве – это режим соответствия общественных отношений законам и подзаконным актам, которые не противоречат нормам права, создаются в интересах всего общества и осуществляются всеми участниками правоотношений.

На первый взгляд, приведенная дефиниция ведет к отождествлению законности и правопорядка, но мы считаем нужным сделать некоторые уточнения: каждому явлению могут быть присущи различные состояния, которые определяются совокупностью его характерных свойств и признаков. Это касается и общественных отношений, урегулированных правом: им свойственны, в частности, такие состояния как: 1) соответствие законам государства (то есть юридическая правомерность), 2) упорядоченность, согласованность, системность. Первое состояние регулируется понятием «законность»; второе связано с первым, как следствие с причиной, понятием «правопорядок». Родовая общность обоих указанных параметров указывает на тесную связь законности и правопорядка, а видовые различия свидетельствуют об их разнице.

Исследователи определяют основные черты законности [4, с. 6], принципы законности [6, с. 102], способы (средства) законности [3, с. 138; 4, с. 5; 7, с. 224; 8, с. 36] и основы (гарантии) законности [2, с. 95; 12, с. 100; 14, с. 20].

В данном случае предметом нашего интереса выступает характеристика средств обеспечения законности государственной службы в условиях реформирования законодательства.

Так, Е. Блаживский и Ю. Лавренко под способами обеспечения законности указывают «виды деятельности организационно-структурных формирований,

практические приемы, операции, формы работы, которые ими используются» [4, с. 7; 8, с. 36]. В научной литературе предлагается определение понятия «система средств обеспечения законности», под которой следует понимать «совокупность задач, функций, полномочий, форм, методов и порядка такой деятельности» [13, с. 10].

По нашему мнению, такие определения способов обеспечения законности является несколько обобщенными, поскольку не отражают их сущности и назначения.

Прежде чем уточнить определение понятия способов обеспечения законности, следует определить их общие признаки, к которым следует, по нашему мнению, отнести такие:

1. Они являются неотъемлемой составляющей гарантии законности. Способы обеспечения законности принято делить на такие группы: общие и специальные [2, с. 95; 4, с. 6]; «объективные условия и специальные юридические средства» [12, с. 99]; «общесоциальные и юридические» [13, с. 16]; «объективные условия существования общества и специально выработанные государством и общественностью средства, обеспечивающие точную реализацию норм права всеми субъектами» [14, с. 20]; иногда на три группы: социальные, социально-социальные (юридические), организационные [1, с. 51].

Более удачным считаем понимание двух групп гарантий законности, предложенных О. Прохоренко, согласно которому первая группа считается предпосылками обеспечения режима законности (политические, экономические, идеологические, организационные), вторая – специальными средствами обеспечения режима законности. К последним автор относит: а) организационно-структурные формирования (государственные органы и негосударственные структуры, на которые возложена обязанность по поддержанию и укреплению режима законности); б) организационно-правовые методы (виды деятельности организационно-структурных формирований, практические приемы, операции, формы работы, которые ими используются для обеспечения законности, взаимодействие которых, образует особенный государственно-правовой механизм обеспечения законности) [6, с. 103].

Что касается самого понятия «обеспечение законности», ученые под этим понимают: «систему средств, способов, приемов и методов обеспечения законности, позволяющих беспрепятственно реализовать правовые нормы» [13, с. 11]; «систему средств, с помощью которых общественная жизнь охраняется, и, в случае нарушения, восстанавливается законность» [12, с. 100]; «объективные условия, способствующие повышению уровня развития общества, благосостояния народа, а также специальные юридические средства и способы, с помощью которых обеспечивается режим законности в стране» [8, с. 34]; «условия общественной жизни и меры, предпринимаемые государством для обеспечения режима законности и стабильного правопорядка» [2, с. 95]; «факторы, обусловленные действующим законодательством и развитием общественной жизни, обеспечивающие соблюдение законности» [4, с. 7]; «средства, факторы, условия, обусловлены закономерностями общественного развития, обеспечивающие соблюдение законности» [1, с. 147].

На наш взгляд, вышеприведенные определения имеют право на существование, что, прежде всего, обусловлено разноплановостью гарантий законности, одни из которых являются условиями и предпосылками режима законности, другие – способами ее соблюдения.

2. Применяются соответствующими государственными, самоуправляющимися или общественными организациями, должностными лицами, членами общественных организаций, либо в индивидуальном порядке (например, обращение с заявлением о совершенном правонарушении).

3. Способ обеспечения законности, условия и основания его применения зависят от правового статуса организации или лица, которое его реализует, то есть от возложенных на него задач, функций и полномочий.

4. Целью применения способа обеспечения законности является установление фактического состояния соблюдения требований действующего законодательства и соответствующее реагирование на него, мера которого зависит от особенностей правового органа, который их применяет.

Выше приведены признаки способов обеспечения законности, которые позволяют определить их как отдельную



группу гарантий обеспечения законности, направленную деятельность соответствующих органов или должностных лиц, которая осуществляется в пределах возложенных на них задач, функций и полномочий с целью установления фактического состояния соблюдения требований действующего законодательства и соответствующего реагирования на него.

Определив особенности способов обеспечения законности, есть необходимость определить их виды, поскольку единый взгляд по этому поводу отсутствует. Но, как удалось установить, распространенным является определение трех видов способов обеспечения законности: контроль, надзор, рассмотрение гражданских обращений [2, с. 99; 3, с. 139; 4, с. 7; 6, с. 103; 7, с. 225]. Ю. Лавренюк верно отмечает: «Способы обеспечения законности, безусловно, не являются исчерпывающими, поскольку в юридической науке к таким относят и другие» [8, с. 36]. Например, в теории права юридические гарантии обеспечения законности фактически отождествляются со способами обеспечения законности и классифицируются по субъектам их применения, характеру юридической деятельности, статусу. Так, по субъектам применения их делят на парламентские, президентские, судебные, прокурорские, муниципальные, административные, общественные, международные; по характеру юридической деятельности на: правотворческие, праворазъяснительные, правоприменительные, правореализационные; по статусу в правовой системе на: нормативно-документальные правовые акты (нормативно-правовые акты, интерпретационные акты, индивидуальные акты применения права) и деятельностные (практическая деятельность по применению норм права и реализации норм права) [14, с. 20].

Кроме того, способы обеспечения законности в теории права подразделяются на конституционные гарантии и процессуальные гарантии законности, а одной из важных юридических гарантий законности является высокая юридическая техника правотворчества, кодификация и инкорпорация законодательства [12, с. 101].

По мнению В. Гвоздецкого, юридические гарантии выступают системой специальных правовых средств укрепления законности и правопорядка, к которым автор относит: нормы права, в которых выражено требование законно-

сти, а также специальные средства выявления правонарушений; средства предупреждения правонарушений; средства прекращения правонарушений; меры по защите и восстановлению нарушенных прав; юридическая ответственность; процессуальные гарантии; правосудие [5, с. 24].

В. Чернея юридическими средствами обеспечения законности называет четкость и конкретность норм действующего права, эффективность санкций, защищающих эти нормы; правосудие, как специальную форму универсальной, осуществляемой на основе права и справедливости деятельности судов, которая обеспечивает реализацию действующего права, защиту прав и свобод граждан; осуществление высшего надзора за единообразным исполнением законов со стороны органов прокуратуры; деятельность государственных инспекций и контрольно-ревизионного аппарата, которые в пределах своей компетенции осуществляют работу по предотвращению, выявлению и пресечению нарушений законности в различных сферах государственной и общественной жизни [9, с. 211].

Р. Рябошапка, О. Хмара, А. Кухарук классифицируют юридические гарантии законности по такому критерию, как цель, разделяя их на: превентивные (предупредительные), состоящие в предотвращении правонарушений, предотвращении нарушений администрацией трудовых прав граждан, недопущение незаконного увольнения; приостанавливающие, направленные на прекращение выявленных правонарушений, восстанавливающие, выражающиеся в устранении или возмещении негативных последствий правонарушений; карательные (штрафные), которые направлены на реализацию юридической ответственности (наказание лица, виновного в совершении правонарушения) [1, с. 153].

Кроме теоретиков права, другие виды способов обеспечения законности называют и специалисты административного права. Например, В. Бабаков среди видов средств обеспечения законности в государственном управлении называет и такие, как «специализированная судебная защита нарушенных прав и свобод граждан в порядке административного судопроизводства» и «привлечение к разным видам юридической ответственности должностных лиц государственных органов за противоправ-

ные действия в сфере государственного управления, применение мер административной ответственности к гражданам, которые своими противоправными действиями нарушают установленный порядок управления» [2, с. 97]. Как отдельный вид средств обеспечения законности применения мер административного принуждения, не связанных с ответственностью, А. Драган рассматривает правовое регулирование [6, с. 106].

Выводы. Вышесказанное позволяет сделать следующие выводы: во-первых, мы поддерживаем мнение большинства специалистов о том, что универсальными способами обеспечения законности являются контроль, надзор и рассмотрение обращений граждан; во-вторых, все другие способы (средства, юридические гарантии) обеспечения законности, кроме юридической ответственности, которые называются учеными, являются больше условиями (предпосылками, факторами) соблюдения законности, чем способами.

Что касается самого государственного управления, то рассматривать его необходимо в широком смысле, а именно как целенаправленную, организующую деятельность всех ветвей власти (законодательной, исполнительной, судебной), а также публично-властную деятельность общественных объединений, направленную на выполнение основных задач и функций государства.

Список использованной литературы:

1. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики / [Р. Рябошапка, О. Хмара, А. Кухарук та ін.]; за заг. ред. А. В. Волошиної. – К., 2015. – 268 с.
2. Бабаков В. Правові аспекти застосування кримінального законодавства за вчинення корупційних злочинів / В. Бабаков, А. Ізетов // Вісник прокуратури. – 2013. – № 5. – С. 93–99.
3. Берлач А. Основні принципи запобігання та протидії корупції в Україні: характеристика та стан додержання / А. Берлач // Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 10–11 жовтня 2014 р., м. Одеса. – Одеса: ОДУВС, 2014. – 208 с.



4. Блажівський Є. Координаційна діяльність органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції / Є. Блажівський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 2. – С. 5–9.

5. Гвоздецький В. Правоохоронні органи як суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції: проблеми реформування / В. Гвоздецький, Є. Невмержицький // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2012. – № 1. – С. 11–25.

6. Драган О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері виявлення та запобігання корупційним правопорушенням / О. Драган // Вісник прокуратури. – 2013. – № 9. – С. 101–107.

7. Корж В. Корупційні виборчі технології в Україні: поняття, види, проблеми протидії / В. Корж // Право України. – 2013. – № 5. – С. 224–229.

8. Лавренюк Ю. Пріоритетні напрями антикорупційної політики України / Ю. Лавренюк // Державне управління. – 2014. – № 1 (1). – С. 35–37.

9. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» [текст] / За заг. ред. Чернея В. – Київ: «Центр учбової літератури», 2017. – 416 с.

10. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2473.

11. Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

12. Прохоренко О. Протидія корупції в Україні у середовищі державних службовців / О. Прохоренко, О. Гринчак // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 1. – С. 99–101.

13. Процьків О. Дослідження явища "корупція": сучасний стан, державно-правовий механізм протидії, міжнародний досвід / О. Процьків // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2013. – № 8. – С. 10–12; № 9. – С. 9–11; № 10. – С. 15–17.

14. Ударцов Ю. Протидія корупції та організованої злочинності в умовах змін законодавства / Ю. Ударцов // Вісник прокуратури. – 2013. – № 7. – С. 18–24.

СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ БАЗОВЫХ КАТЕГОРИЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Алина ДЕНИСОВА,

кандидат юридических наук, доцент

кафедры административного права и административного процесса
Одесского государственного университета внутренних дел

Summary

The article is devoted to substantiation of the scientific approach to definition of essence, content and correlation of the categories "executive power", "administration", "administrative activities" that are basic in administrative law. With this aim there analyses the scientific approaches to the definition of mentioned categories, as well as law main sources norms such as the Constitution of Ukraine, as well as the conclusions of the Constitutional Court of Ukraine as a subject of official interpretation of its norms. It is proved expediency of allocation of material and procedural aspects for the characteristics of these categories. There determined general and specific when setting their essence and content. Considerable attention is paid to the establishment of their relations.

Key words: executive power, management, governance, administrative activities.

Аннотация

Статья посвящена обоснованию научного подхода к определению сущности, содержания и соотношения категорий «исполнительная власть», «управление», «административная деятельность», которые являются базовыми в административном праве. С этой целью анализируются научные подходы к определению указанных категорий, а также нормы основных источников права, таких, как Конституция Украины, а также выводов Конституционного Суда Украины как субъекта официального толкования ее норм. Доказана целесообразность выделения материального и процедурного аспектов для характеристики указанных категорий. Определены общие и особенные черты при установлении их сущности и содержания. Значительное внимание уделено установлению их соотношения.

Ключевые слова: исполнительная власть, управление, государственное управление, административная деятельность.

Постановка проблемы. Вопрос формирования научного подхода к определению сущности и содержания таких базовых категорий административного права, как «исполнительная власть», «управление», «административная деятельность», не является сугубо теоретическим, учитывая наличие в действующем законодательстве терминов, которые не являются устоявшимися и содержательно проработанными исследователями в области административного права. Вследствие возникают проблемы в правоприменении и попытки путем принятия многочисленных разъяснений субъектами правоприменения растолковать сущность определенного понятия с целью обеспечения единства правоприменительной деятельности. При таких обстоятельствах возникает настоятельная необходимость активизации научной дискуссии в направлении формирования устоявшегося понятийно-категориально-го аппарата.

Актуальность темы. В научных исследованиях в области государственного управления, административного права проблема определения сущности выделенных терминов была подвергнута научному анализу. Следует указать на основательные научные работы В.Б. Аверьянова, О.Ф. Андрийко, Д.Н. Бахраха, И.Л. Бачило, Ю.П. Битяка, В.Н. Гаращука, И.П. Голосниченко, В.К. Колпакова, В.Я. Малиновского, Ю.И. Рымаренко и др. Несмотря на наличие значительного количества научных работ, актуальность проблемы формирования единого подхода к определению сущности и содержания исполнительной власти, управления, административной деятельности не теряется и, наоборот, приобретает особый характер в условиях стремительных общественных трансформаций.

Цель статьи – обосновать научный подход к определению сущности, содержания и соотношения категорий



«исполнительная власть», «управление», «административная деятельность», которые являются базовыми в административном праве.

Изложение основного материала исследования. Конституционно-правовое содержание исполнительной власти вытекает из предписаний ст. 6 Конституции Украины, которой предусмотрено разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную [1]. Цель разделения заключается в обеспечении прав и свобод человека и гражданина (Заключение Конституционного Суда Украины № 1-в/2003 от 30.10.2003 г.), политической стабильности. Разделение государственной власти является основой децентрации власти, что исключает опасное для общественной свободы чрезмерное сосредоточение власти в отдельных государственных органах, обеспечивает «недопущение присвоения полноты государственной власти одной из ветвей власти» (решение Конституционного Суда Украины № 6-рп/99) [2, с. 38–39]. Разделение государственной власти выступает принципом, основой функционирования механизма государства и реализуется в деятельности соответствующих органов законодательной власти, исполнительной власти и судебной власти, каждый из которых выполняет отдельные задачи и функции, но в рамках единой цели государственной власти, что предполагает взаимодействие между ними. Такой тезис основывается на правовой позиции Конституционного Суда Украины в Решении № 17-рп/2004 от 18.11.2004 г. (п. 4 мотивировочной части), где указано, что разделение государственной власти не исключает взаимодействия между органами государственной власти, в том числе предоставления необходимой информации, участия в подготовке или рассмотрении определенного вопроса и тому подобное. Такое взаимодействие должно осуществляться с учетом требований ст. 6 и ст. 19 Конституции Украины, согласно которым органы государственной власти обязаны действовать на основании, в пределах полномочий и таким образом, который предусмотрен Конституцией и законами Украины [3].

Указанное означает единство государственной власти по содержанию, а конституционный принцип разделения

властей является теоретической константой, которая позволяет построить государственный механизм и организовать его функционирование, что означает в организационном плане реализацию государственной власти при помощи определенных видов государственных органов. Между ними распределены полномочия таким образом, что они являются самостоятельными в реализации своей компетенции в установленных Конституцией пределах и взаимодействуют между собой с помощью определенных рычагов взаимного «сдерживания» и «противовесов» [4, с. 17–18].

Ученые отмечают, что делится не сама власть, а функционально-структурный механизм ее осуществления. В одном случае разделение властей означает выделение основных функциональных видов деятельности государства – законоотворчество, правоприменение и правосудие, а в другом – организационное устройство государства как совокупность различных видов государственных органов (законодательных, исполнительных и судебных) с присущей им компетенцией – совокупностью государственно-властных полномочий. Особенность исполнительной власти среди ветвей государственной власти проявляется в ее направленности на реализацию законов и других нормативных актов государства, а также в практическом применении всех рычагов государственного регулирования и управлении важными процессами общественного развития. Решающая направленность исполнительной власти состоит в утверждении и обеспечении прав и свобод человека и признается Конституцией Украины (ст. 3) «наивысшей социальной ценностью» [4, с. 17].

Конституционно-правовая сущность разделения государственной власти определяет необходимость выделения таких признаков исполнительной власти:

- неотъемлемость в разделение государственной власти;
- является одним из функциональных видов деятельности государства – правоприменением;
- является составной функционально-структурного механизма осуществления государственной власти;
- является составной частью организационного устройства государства

в форме системы органов исполнительной власти;

– организационно представлена субъектами-носителями исполнительной власти.

В перечисленных признаках исполнительной власти воссоздано их конституционно-правовое содержание и организационная форма. Указанное означает, что принцип разделения властей, как основа функционирования механизма государства, организационно представлен системой органов исполнительной власти. Вместе с тем, исполнительная сущность властных полномочий определяет содержание исполнительной власти, обуславливает распространение исполнительной власти и за пределы системы указанных органов.

В этой связи ученые указывают на необходимость разграничения государственного управления и исполнительной власти, отмечая, что часть функций государственного управления реализуется за пределами исполнительной власти, но в то же время часть функций исполнительной власти реализуется за пределами государственного управления [4, с. 19]. Это означает, что государственное управление может осуществляться не только в рамках системы органов исполнительной власти, но и при организации деятельности предприятий, учреждений, организаций государственной формы собственности. Исполнительная же власть реализуется и в случае делегирования полномочий соответствующего содержания органам местного самоуправления. Таким образом, государственное управление и исполнительная власть рассматриваются как правовые явления, а соответствующие категории обозначают особенности их проявлений при организации функционирования механизма государства. Указанные правовые явления воспроизводятся в компетенции субъектов-носителей государственного управления и исполнительной власти. Конституционно-правовое содержание исполнительной власти обуславливает ее более широкое правовое значение по содержанию и сущности, по сравнению с государственным управлением.

В контексте предмета исследования следует выделять еще одну проблему – сущности и содержания административной деятельности, учитывая ее ка-



сательный характер с проблемой государственного управления.

Ученые отмечают наличие значительного круга научных исследований, посвященных проблеме сущности административной деятельности [5]. В частности, по мнению Л.В. Коваля, административная деятельность – издание нормативных и индивидуальных актов [6, с. 116]. И.П. Голосниченко, Я.Ю. Кондратьев административную деятельность определяют как деятельность органов государственной исполнительной власти, которая направлена на обеспечение охраны прав граждан, общественной безопасности, выявление, пресечение и предупреждение правонарушений [7, с. 7]. А.П. Корнев [8, с. 138] указывает на административную деятельность с позиций реализации функций по практическому обеспечению личной безопасности граждан, охране общественного порядка и общественной безопасности. Иного мнения придерживается Ю.А. Тихомиров, который указывает на административную деятельность как на государственное управление в узком смысле, то есть деятельность органов исполнительной власти, исполнительно-распорядительных органов государства по осуществлению исполнительной власти на различных ее уровнях [9, с. 157].

Итак, сущность административной деятельности раскрыта в исследованиях ученых, которые разрабатывали, в основном, проблемы правовой охраны и деятельности правоохранительных органов. Термином «административная деятельность» была обозначена императивная, государственно-властная, исполнительно-распорядительная деятельность правоохранительных органов, которая касалась как управления, так и вопросов применения административно-юрисдикционных полномочий. Следует отдельно отметить подход Л.В. Коваля, который можно назвать широким, учитывая наличие юридических последствий реализации государственно-властных полномочий в форме принятия правовых актов нормативного и индивидуального характера. Опираясь на этот подход и нарботки ученых-исследователей по поводу сущности указанной категории, можно сформировать следующий подход, который не предполагает принципиальных оговорок.

Так, административную деятельность целесообразно определить как урегулированную нормами административного права специфическую, исполнительно-распорядительную, подзаконную, государственно-властную целенаправленную деятельность уполномоченных органов исполнительной власти (должностных лиц). Среди черт (признаков) административной деятельности целесообразно выделить:

– исполнительно-распорядительный характер, проявляющийся в правоисполнительной деятельности уполномоченных субъектов, особенности которой заключаются в установлении правообязанности действовать строго в рамках и на основании норм действующего законодательства с целью выполнения властным субъектом задач и функций, соответствующих его правовому статусу;

– подзаконный характер административной деятельности, что означает ее направленность на выполнение предписаний законов;

– государственно-властный характер, что означает осуществление административной деятельности от имени государства и с целью выполнения функций государства. При этом уполномоченные субъекты действуют от имени государства и их деятельность не является индивидуализированной;

– подотчетность и подконтрольность как характерные черты (признаки) административной деятельности, специфика которой определяется, прежде всего, императивным характером деятельности органов исполнительной власти.

Раскрывая содержание подотчетности, А.М. Синкова характеризовала ее как правовую категорию, рассматриваемую в действующем законодательстве, прежде всего, с позиций формы управленческой связи, которая является необходимым условием для обеспечения социально-политической стабильности и выработки оптимальных решений. Подотчетность исследователница определяет как инструмент для создания информационных потоков и определения коммуникативных взаимодействий между органами исполнительной власти, а также между системой органов исполнительной власти и внешней средой [10, с. 11].

Учитывая научный подход В.М. Синковой относительно сущности подотчетности, можно выделить управленческую

сущность административной деятельности. Такой подход не позволяет отождествить управление и административную деятельность. Будучи правовыми явлениями разного порядка, управление и административная деятельность соотносятся как «общее» и «особенное». При этом управление рассматривается с позиций общего правового явления, в отличие от административной деятельности, воспроизводит особый целенаправленный характер управления. Целесообразно отметить процедурный аспект соотношения управления и административной деятельности: административную деятельность следует указывать как составляющую управленческой деятельности, учитывая разницу в субъектах осуществления. Если административную деятельность (по существующим теоретическим наработкам) связывают с органами исполнительной власти, то управленческая деятельность осуществляется более широким кругом субъектов.

В случае отстаивания широкого подхода к определению сущности и содержания управленческой и административной деятельности, целесообразно отметить их тождественный характер, особенно учитывая обозначение термином «административный» целенаправленно-воздействия на определенный объект.

Таким образом, характеристика содержания управления и административной деятельности может быть осуществлена в аспектах материального и процедурного, с применением «широкого» или «узкого» подходов. Материальный аспект предполагает характеристику управления и административной деятельности как правовых явлений, процедурный – как видов определенной деятельности (совокупности последовательно осуществляемых целенаправленных процедур) уполномоченных субъектов. «Широкий» и «узкий» подходы выступают логическим продолжением процедурного аспекта характеристики сущности и содержания управленческой и административной деятельности.

Применение процедурного аспекта к характеристике административной деятельности позволяет выделить организационный и юрисдикционный виды административной деятельности. Организационный вид касается формирования государственного аппарата, принятия управленческих решений, осуществления материально-технических операций,



выполнения функций делопроизводства, кадрового, информационного обеспечения и т.п. Административная юрисдикционная деятельность касается применения мер административного принуждения, привлечения к административной и дисциплинарной ответственности, административного обжалования.

По направлениям влияния административную деятельность делят на внутреннеорганизационную (внутреннюю) и внешнеорганизационную (внешнюю). Внутреннеорганизационная касается упорядочения отношений в рамках структуры системы органов исполнительной власти: кадровое, информационное, ресурсное и другие виды обеспечения. Внешнеорганизационная административная деятельность – это основная деятельность органов исполнительной власти, направленная на выполнение задач и функций, возложенных на них действующим законодательством. Частью внешнеорганизационной деятельности органов исполнительной власти выступает административно-надзорная деятельность.

Следует отметить последние разработки, посвященные проблеме распространения диспозитивного метода в административном праве. Так, по мнению Е.П. Рябченко, в экономической сфере должны быть развиты средства и меры, присущие диспозитивному методу публично-правового регулирования отношений, что означает установление правовой возможности альтернативного выбора участниками этих отношений вариантов поведения в рамках закона. Такая правовая возможность реализуется, в частности, в разрешениях, административных договорах, административных услугах, которые обеспечивают социальную свободу и активность человека, реализацию принципа «разрешено то, что не запрещено законом» [11, с. 3].

Учет этого подхода позволяет расширить положения о сущности административной деятельности, вводя в нее принципы диспозитивности. Указанное определяет необходимость установления такой черты административной деятельности, как правовая возможность применения диспозитивного метода с целью упорядочения публично-правовых отношений.

Выводы. Таким образом, целесообразно выделить следующие черты (признаки) административной деятель-

ности: исполнительно-распорядительный характер; подзаконный характер; государственно-властный характер; подотчетность и подконтрольность; наличие правовой возможности применения средств и мер воздействия, присущих диспозитивному методу. Следует отметить отсутствие противоречий при установлении чертами административной деятельности государственно-властного характера и наличия правовой возможности применения принципов диспозитивности, учитывая, что последняя черта формирует современное восприятие государственно-властной деятельности как таковой, в пределах которой могут предоставляться административные услуги, заключаться административные договоры.

Общими в категории «исполнительная власть», «государственное управление», «административная деятельность» являются их исполнительная сущность и государственно-властный характер. Даже при условии наличия правовой возможности применения средств и мероприятий, присущих диспозитивному методу правового воздействия, уполномоченный по их применению субъект действует с целью выполнения государственных задач и функций и не является индивидуализированным. Доктрина государственного управления требует существенного обновления с учетом тенденций к модернизации форм и методов административно-правового воздействия, характерных для диспозитивного метода публично-правового регулирования: административный договор, административная услуга, необходимость развития которых объективно обусловлена социальной сущностью общественных трансформаций. Учитывая их, можно предусмотреть конвергенцию доктрины государственного управления в публичное управление. Современный подход к определению сущности категории «государственное управление» позволяет отметить ее более узкое значение, по сравнению с категориями «исполнительная власть» и «административная деятельность».

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секр.), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2012. – 1128 с.

3. В деле по конституционному представлению 58 народных депутатов Украины относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины "О Временной специальной комиссии Верховной Рады Украины по вопросам мониторинга реализации законодательства о выборах Президента Украины" (дело о Временную специальную комиссию Верховной Рады Украины) : Решение Конституционного Суда Украины № 17-рп/2004 от 18.11.2004 г. // Официальный вестник Украины. – 2004. – № 48. – Ст. 3159.

4. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 668 с.

5. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина: [Підручник] / За заг. ред. О.П. Рябченко. – Х.: ХНУВС, 2009. – 256 с.

6. Коваль Л.В. Адміністративне право України : курс лекцій / Л.В. Коваль. – К.: Основи, 1998. – 154.

7. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття : [навч. посіб.] / [І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова] ; за ред. доктора юрид. наук, проф. І.П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2005. – 232 с.

8. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая : [учебник] / [под ред. А. П. Коренева]. – М.: Моск. юрид. ин-т МВД России, изд-во «Щит-М», 2003. – 481 с.

9. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М.: Издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2005. – 1150 с.

10. Синкова О.М. Підзвітність в системі органів виконавчої влади: організаційно-правові проблеми: дис. ... докт. юрид. наук : «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Синкова ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2011. – 400 с.

11. Рябченко О.П. Концептуальні проблеми застосування диспозитивного методу публічно-правового регулювання відносин у сфері економіки / О.П. Рябченко: наукова доповідь. – К.: Логос, 2013. – 40 с.



ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И РОЛЬ СУДОВ В ЕЕ ПРИМЕНЕНИИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Илона ДЕНИСЮК,

аспирант кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

The article is a theoretical study of the origin and development of substantive and procedural legislation on administrative liability for environmental violations in the Soviet period. It analyzes the norms of natural resource, environmental, criminal and administrative legislation, establishing the legal responsibility for offenses in the field of ecology since the early Soviet period and till the beginning of 90-ies, highlights the characteristic features of the relevant legal framework. Special attention is paid to the study of the question about the role of the courts in cases of administrative offences in the sphere of ecology.

Key words: legal liability, administrative liability, environmental violations, court, ecology, legislation.

Аннотация

В статье осуществляется теоретическое исследование возникновения и развития материального и процессуального законодательства об административной ответственности за экологические правонарушения в период СССР. Анализируются нормы природоресурсного, природоохранного, криминального, административного законодательства, устанавливающие юридическую ответственность за правонарушения в сфере экологии, начиная с первых лет советской власти и до начала 1990-х годов, выделяются характерные особенности соответствующего правового обеспечения. Особое внимание уделяется изучению вопроса о роли судов в рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере экологии.

Ключевые слова: юридическая ответственность, административная ответственность, экологическое правонарушение, суд, экология, законодательство.

Постановка проблемы. Ни одно явление в обществе не бывает статичным. Изменяясь в течении своего существования, оно проходит определенные этапы развития, каждый из которых имеет свои характерные черты. Эти временные промежутки аккумулируют как позитивные, так негативные аспекты существования явления. При этом по истечении времени эта позитивность или негативность становится более выраженной.

Не является исключением и законодательное обеспечение административной ответственности за экологические правонарушения, а также роль судов в ее применении. Анализ исторического опыта правового обеспечения этой сферы не только позволит нам уяснить закономерности данного процесса, определить характерные черты правового регулирования в разные временные промежутки и в разных условиях, но и даст возможность учесть существующий положительный и отрицательный опыт при разработке собственных предложений по совершенствованию правовых основ рассмотрения судами дел об административных правонарушениях в сфере экологии.

В то же время с учетом ограниченного объема работы, мы не видим необходимости исследования роли

судов в рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере экологии (или их аналогов) с древнейших времен. По нашему мнению, достаточно будет проанализировать соответствующие правовые положения, начиная с времен СССР, поскольку, с одной стороны, советское законодательство отличалось другими подходами из-за кардинальной разницы как в мировоззрении, так и в политическом, экономическом, социальном аспектах, а с другой – именно законодательство СССР стало правовым наследием современного действующего украинского законодательства.

Актуальность темы исследования подчеркивается постоянным увеличением количества экологических правонарушений, низкой эффективностью применения юридической (в том числе административной) ответственности, несовершенством материальных и процессуальных норм в этой сфере, необходимостью повышения роли судов в рассмотрении дел об административных экологических правонарушениях.

Стоит отметить, что вопрос исследования становления и развития законодательного обеспечения роли судов в рассмотрении дел об административных экологических правона-

рушениях практически не рассматривался в юридической науке. Такие ученые, как И.А. Галаган, В.К. Колпаков, Л.В. Коваль, С.А. Короед, Е.Б. Ламонов, В.М. Скавроник и др., затрагивают общие вопросы судебного рассмотрения дел об административных правонарушениях. В работах Л.В. Милимко, Н.В. Марфиной и др., посвященных проблемам административной ответственности за нарушения поресурсного законодательства, суды упоминаются лишь косвенно. Отдельно стоит отметить диссертационное исследование И.А. Куян «Административная ответственность за экологические правонарушения», в котором поднимаются и вопросы компетенции судей (судов). Но даже эта работа была выполнена более 15 лет назад, что привело к значительному снижению степени ее актуальности.

Целью и задачей статьи является теоретическое исследование возникновения и развития материального и процессуального законодательства об административной ответственности за экологические правонарушения в период СССР, а также изучение вопроса о роли судов в ее применении.

Изложение основного материала исследования. Уже с первых лет советской власти начинает разрабатываться



массив материального как союзного, так и республиканского законодательства по урегулированию отношений в сфере использования природных объектов и ресурсов, а также охраны природы.

Некоторые из нормативных актов уже прямо предусматривали юридическую ответственность. Так, Законом «О лесах УССР» от 3 ноября 1923 г. в п. 48 предусматривалась ответственность за произвольные вырубki, кражу леса, своевольный выпас скота, повреждение природных и искусственных лесонасаждений и отдельных деревьев в скверах, парках, вдоль улиц, дорог и др. согласно соответствующим артикулам уголовного или административного кодекса УССР; декрет Совета народных комиссаров РСФСР «Об охоте» от 20 июля 1920 г. в п. 12 предусматривал привлечение к законной ответственности лиц, виновных в нарушении правил охоты и т.д. Интересным с точки зрения объекта нашего исследования является положение принятого позже декрета Всероссийского центрального исполнительного комитета Совета народных комиссаров РСФСР «Об охоте» от 1 марта 1923 г.: ст. 3 предусматривала возможность конфискации огнестрельных припасов и зарегистрированного охотничьего оружия только в судебном порядке. В основном же ответственность за нарушение использования природных объектов и ресурсов устанавливалась постановлениями различных государственных органов.

В это время (23 августа 1922 г.) принимается Уголовный кодекс УССР, который криминализует ряд деяний в сфере природопользования и предусматривает обязательность рассмотрения соответствующих дел судами. Так, ст. 99 Уголовного кодекса УССР устанавливала ответственность за нарушение «законов и обязательных постановлений, установленных в интересах охраны лесов от хищнической эксплуатации и уничтожения, а равно и ведения лесного хозяйства с нарушением установленного плана; охоту и отлов рыбы в непопозволенное время, в недопозволенных местах и недопозволенными способами и приемами; выборку песка, камня и т.п. без разрешения соответствующих властей, а также разработку недр земли с нарушением установленных правил». Аналогичные по содержанию нормы содержал

и следующий Уголовный кодекс УССР 1927 г., который полностью воспроизвел нормы Уголовного кодекса РСФСР: ст. 85 – нарушение постановлений, выданных в интересах охраны лесов от хищения и уничтожения; ст. 86 – осуществление рыбного, звериного и других водных промыслов в морях, реках и озерах общегосударственного значения без соответствующих разрешений, или в запрещенное время или в запрещенных местах и недопозволенными орудиями, способами, приемами; ст. 87 – разработка недр земли с нарушением установленных правил и др.

Как отмечает В.К. Колпаков, особенностью уголовного законодательства того периода было распространение административного порядка на применение ряда уголовных санкций (например, штрафов), конкретизация составов преступлений в соответствии с местными условиями путем принятия субъектами административной власти обязательных постановлений. Также, отмечает исследователь, эти постановления решали принципиальный вопрос: порядок ответственности (это мог быть только судебный, только административный, по усмотрению правоприменителя или судебный, или административный). Все это свидетельствует об уголовно-правовой природе как соответствующего проступка, так и административной ответственности [1, с. 85–86].

Для регламентации порядка применения уголовной ответственности, в том числе и за вышеуказанные преступления, принимается сначала Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1922 г., а затем – Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1927 г. Эти нормативные акты закрепили гласность судебных заседаний, состязательность процесса, равноправия сторон, право обвиняемого на защиту; определили порядок проведения следствия, его общие условия и предъявление обвинения. Определил Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1927 г. и порядок рассмотрения уголовных дел в народном суде.

Что же касается чисто административной ответственности в общем и за правонарушения в сфере экологии в частности, то нужно отметить принятие 12 октября 1927 г. Административного кодекса УССР, который вступил в действие 1 февраля 1928 г. В нем

впервые были применены термин «административная ответственность» в отношении деяний, нарушающих установленные властью запреты [2, с. 18]. Именно этот нормативный акт фактически стал первым документом, который официально и на законодательном уровне признал административными нарушениями обязательных постановлений местных органов административной власти, отмежевал их от уголовных преступлений и дисциплинарных правонарушений (указал на необходимость установления законом судебной или дисциплинарной процедуры рассмотрения вместо усмотрения правоприменителя) [1, с. 89].

Согласно арт. 51 Административного кодекса УССР «Дела о изломе обязательных постановлений рассматривает суд: а) в случае, когда за излом обязательных постановлений законом предусмотрено заведение судебного дела; б) в случае, когда рассматривая дело о правонарушении, предусмотренное Уголовным Кодексом УССР, будет обнаружен излом обязательного постановления и суд, на основании правил Уголовно-процессуального Кодекса УССР, возьмет его на свое рассмотрение».

Анализ содержания Административного кодекса УССР 1927 г. показывает, что в нем уже посвящалось внимание ответственности за правонарушения экологической направленности, а именно устанавливалась ответственность за так называемые «лесные правонарушения» (арт. 74), то есть «излом законов и правил, установленных в интересах охраны лесов от грабежа и уничтожения». Санкциями за такие правонарушения было определено: штраф; принудительный труд на лесных или других работах; конфискация предметов, добытых самовольным использованием в лесах. Органами, уполномоченными привлекать к административной ответственности, были районные исполнительные комитеты.

Суд также определяется как орган, уполномоченный рассматривать дела о ряде административных правонарушений. Как отмечает И.А. Галаган, к компетенции народного суда (судей) было отнесено рассмотрение наиболее тяжелых, злостных административных правонарушений, которые фактически граничили с преступлениями или за которые предусматривалась определен-



ная изоляция от общества (арест, лишение свободы за уклонение от исправительных работ) [3, с. 74]. Это были дела о мелкой спекуляции (Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за мелкую спекуляцию» от 12 сентября 1957 г.); о незаконном изготовлении и использования радиопередатчиков (Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за незаконное изготовление и использование радиопередатчиков» от 7 апреля 1960 г.); о мелком хулиганстве (Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении ответственности за хулиганство» от 26 июля 1966 г. № 5362-VI; о нарушении правил административного надзора (Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за нарушение правил административного надзора» от 4 августа 1966 г.) и некоторые другие. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в экологической сфере компетенции суда не относилось.

Также нельзя не указать на тот факт, что после принятия Уголовного кодекса УССР 1960 г. была установлена возможность привлечения лиц к уголовной ответственности за охоту в запрещенное время или в недозволенных местах, или запрещенными орудиями и способами, если за такие же действия в течение года к ним применялось административное взыскание (ст. 161). Конечно, здесь уже шла речь о судебном порядке рассмотрения дел.

В общем, административная ответственность за нарушение тех или иных правил использования природных ресурсов и охраны природы устанавливалась высшими органами государственной власти СССР и союзных республик (в качестве примера можно привести Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов в водоемах СССР» от 27 марта 1964 г.). Кроме того, Советы народных депутатов (областные, районные, городские) наделялись правом принятия решений, за нарушение которых предполагалось наложение штрафов в административном порядке. Среди прочих это были решения по охране лесов, водных ресурсов, рыболовства и охоты.

В результате произошло накопление огромного массива правовой базы

по вопросам административной ответственности, что значительно усложняло процесс правоприменения.

На пути упорядочения этих отношений знаковым событием стало принятие Указа Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении штрафов, налагаемых в административном порядке», от 21 июня 1961 г.

Согласно этому документу, штрафы как административные взыскания налагались: за нарушение законодательства о недрах – органами Госгортехнадзора; за нарушение правил по карантину животных и других ветеринарно-санитарных правил, а также решений местных Советов народных депутатов и их исполнительных комитетов по вопросам борьбы с эпизоотиями 8++: органами государственного ветеринарного надзора; за нарушение водного законодательства, правил рыболовства и охраны рыбных запасов, правил пожарной безопасности в лесах, правил охоты – соответственно, органами охраны водных ресурсов, рыбоохраны, лесного хозяйства и органами государственного надзора за соблюдением правил охоты.

Несмотря на то, что суд не был включен в перечень органов, уполномоченных привлекать виновных к административной ответственности в виде штрафа за вышеуказанные экологические правонарушения, Указ Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении штрафов, налагаемых в административном порядке» от 21 июня 1961 г. имел очень важное значение в другом аспекте: он впервые установил возможность судебного обжалования актов административных органов о наложении штрафов.

Что касается регламентации порядка рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, то он регулировался следующим образом. Во-первых, согласно ст. 1 Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик от 8 декабря 1961 г., законодательство о гражданском судопроизводстве распространялось на споры, возникавшие из административно-правовых отношений, по исключениям, установленным законодательством СССР и союзных республик. Во-вторых, процессуальные нормы содержались в некоторых из тех же нормативных актов, которыми предусматривалась административная от-

ветственность (например, п. 2 и 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за незаконное изготовление и использование радиопередатчиков» от 7 апреля 1960 г.). И, в-третьих, действовало Положение об административных комиссиях при исполнительных комитетах районных, городских советах депутатов, трудящихся РСФСР и о порядке производства по делам об административных правонарушениях, утвержденное Указом Президиума Верховного совета РСФСР от 30 марта 1962 г., которое в п. 37 прямо предусматривало обязательность соблюдения установленного им процессуального порядка всеми органами, которым предоставлено право налагать административные взыскания при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

В это же время начинается качественно новый период правового регулирования охраны природы. Если ранее внимание законодателя главным образом сосредоточивалось на охране живых природных ресурсов и комплексный подход к охране окружающей среды отсутствовал, то с конца 1950-х – начала 1960-х гг, как указывает Ю.К. Ефремов, уделяют внимание задачам охраны не только природы, изымаемой из хозяйственного использования, но и природы используемой, а также необходимости обеспечения расширенного воспроизводства природных ресурсов [4]. А уже в 1970–1980-е гг в результате «экологизации» природоохранного права формируется новая отрасль – экологическое право [5, с. 11].

Начинается активный процесс обновления и расширения природоохранного и экологического законодательства. Сначала в 1960 г. принимается Закон «Об охране природы Украинской ССР», который стал первым комплексным нормативным актом УССР по регулированию общественных отношений как в области охраны, так и рационального использования природных ресурсов. Задевал он и вопрос юридической ответственности за нарушение природоохранных правил (раздел 11 Закона).

В дальнейшем разрабатываются и принимаются основы законодательства СССР и союзных республик по отдельным видам природных ресурсов. И каждый из этих нормативных актов уже



включал нормы о возможности наступления административной ответственности за нарушение соответствующего законодательства: за нарушение земельного законодательства – ст. 50 Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик (1968 г.); водного – ст. 46 Основ водного законодательства Союза ССР и союзных республик (1970 г.); законодательства о недрах – ст. 49 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах (1975 г.); лесного законодательства – ст. 50 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (1977 г.).

Вслед за Основами принимаются поресурсные кодексы и законы, которые тоже содержат отдельные статьи по юридической ответственности, в том числе административной (в частности, ст. 170 Земельного кодекса УССР (1970 г.), ст. 146 Водного кодекса УССР (1972 г.), ст. 105 Кодекса Украинской ССР о недрах (1976 г.), ст. 141 Лесного кодекса УССР (1979 г.), ст. 60 Закона УССР «Об охране и использовании животного мира» от 27 ноября 1981 г. № 2813-X, Ст. 42 Закона УССР «Об охране атмосферного воздуха» от 27 ноября 1981 г. № 2811-X).

Усиление юридической ответственности за нарушение экологического законодательства признается одной из мер охраны природы и рационального использования природных ресурсов, установленных в Постановлении Верховного Совета СССР «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рационального использования природных ресурсов» от 20 сентября 1972 г., в Постановлении Совета министров РСФСР «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» от 31 мая 1973 г., в Постановлении Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза, Совета министров СССР «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» от 1 декабря 1978 г. № 984.

Конкретные меры и санкции за экологические административные правонарушения, а также органы, уполномоченные их применять, устанавливались указами Президиума Верховного Совета СССР: за нарушение лесного законодательства – указом от 6 августа 1980 г.; за нарушение водного законодательства –

указом от 1 октября 1980 г. за нарушение законодательства о недрах – указом от 3 ноября 1980 г., за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха – указом от 19 августа 1982 г., за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира – от 14 августа 1985 г. Все они предусматривали наложение на виновных лиц штрафов и не включали в перечень органов, уполномоченных их применять, суд.

Это можно объяснить тем, что в соответствии с принятыми 23 октября 1980 г. Основами законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях народные суды (судьи) применяли такие санкции, как исправительные работы (ст. 18) и административный арест (ст. 19). В то же время народные суды продолжали играть важную роль в вопросе обжалования постановлений об административных правонарушениях (ст. 39).

Следующий важный этап правового обеспечения административной ответственности за правонарушения в сфере экологии начался с принятием 7 декабря 1984 г. действующего по сей день Кодекса УССР об административных правонарушениях. Этот нормативный акт существенно отличался от предыдущей кодификации. Прежде всего, в нем содержалась отдельная глава 7, посвященная административным правонарушениям в области охраны природы, использования природных ресурсов, охраны памятников истории и культуры⁹, которая включила более 50 составов административных экологических правонарушений. Отличился Кодекс УССР об административных правонарушениях 1984 г. и тем, что в нем содержались не только материальные, но и процессуальные нормы, регламентирующие порядок применения первых.

В рассматриваемом кодексе в ст. 213 к органам, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, были отнесены и районные (городские) суды (судей). Однако в ст. 221, где закреплялась компетенция этих субъектов, не было указания на возможность рассмотрения ими дел об экологических правонарушениях. Такие дела рассматривали органы рыбоохраны (ст. 240), органы охотничьего хозяйства (ст. 242), органы лесного хозяйства (ст. 241), органы Министерства охраны окружающей при-

родной среды и ядерной безопасности Украины (ст. 242-1) и др.

Выводы. Как видно из проведенного исследования законодательства советского периода, рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере экологии в течение всего этого времени осуществлялось различными государственными органами (и должностными лицами) по каждому виду природных ресурсов отдельно. Суды фактически не рассматривали такие дела. Роль суда в анализируемой нами сфере исчерпывалась рассмотрением обжалований решений органов, привлекавших к административной ответственности, и осуществлением правосудия в порядке уголовного судопроизводства за экологические преступления. На наш взгляд, основной причиной этого были установленные государством приоритеты, которые не ставили охрану природы и экологические проблемы в их современном понимании на первое место, что приводило к уменьшению веса опасности деяний, проступков, правонарушений в сфере природопользования. В свою очередь, это исключало привлечение суда к рассмотрению таких «нетяжелых» административных правонарушений.

Список использованной литературы:

1. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): [навч. посіб.] / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
2. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: [монографія] / Д.М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
3. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование / И.А. Галаган. – Воронеж: Из-во Воронежского университета, 1976. – 199 с.
4. Ефремов Ю.К. Охрана природы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.booksite.ru>.
5. Шемшученко Ю.С. Екологічне право – комплексна галузь права // Екологічне право України. Академічний курс: [підручник] / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 848 с.



К ИССЛЕДОВАНИЮ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ОСНОВ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ЧАСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Владимир ЕФИМОВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

In the article the problems of the forming of economic security of agro industrial complex are investigated as to the component of national safety of Ukraine. Attention is accented on that the economy of agrarian sector during the last years is characterized by a permanent recession in trade, deepening of materially-financial disproportions, by system distribution of criminal offences in all spectrum of public legal relationships in an agro industrial sector, for all that, that the indicated sector is the special in the economy of the state. under economical safety in an agro industrial complex understand such state of security, that provides terms for his stable functioning and development. An important place occupies the providing of economic security of agrarian sector, under that understand influence of the state facilities (organizational, administrative, criminal judicial) providing of production, processing and realization of agricultural produce, raw material and food, and also on service and logistical support of agro industrial production. The improvement of current legislation must be sent to providing of equal economic rights for management subjects.

Key words: agro industrial complex, economic security, threats of economic security, economic crimes, government programs.

Аннотация

В статье исследуются проблемы теоретико-методологического формирования экономической безопасности агропромышленного комплекса как составляющей части национальной безопасности Украины. Акцентируется внимание на том, что экономика аграрного сектора на протяжении последних лет характеризуется постоянным спадом деловой активности, углублением материально-финансовых диспропорций, системным распространением уголовных правонарушений во всем спектре общественных правоотношений в агропромышленном секторе, при всем том, что указанный сектор является особенным в экономике государства. Под «экономической безопасностью» в агропромышленном комплексе понимают такое состояние защищенности, которое обеспечивает условия для его стабильного функционирования и развития. Важное место занимает государственно-правовое обеспечение экономической безопасности аграрного сектора, под которым понимают воздействие государства средствами, имеющимися в наличии (общеправовыми, организационными, административными, уголовно-процессуальными), на обеспечение производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства. Усовершенствование действующего законодательства должно быть направлено на обеспечение равных экономических прав субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, экономическая безопасность, угрозы экономической безопасности, экономические преступления, государственные программы.

Постановка проблемы. Современное развитие независимого украинского государства происходит в сложной экономико-политической обстановке. В условиях нарушившейся системы внутренних и внешних политических взаимоотношений, оказывающих значительное влияние на экономику Украины, особенное значение приобретает развитие системы защиты экономической безопасности в агропромышленном комплексе страны.

Актуальность темы. Углубление дестабилизирующих процессов в экономике определяет более широкое внедрение в практику программ экономической безопасности в аграрном секторе Украины, а также требует серьезных научных разработок, направленных на привлечение и адаптацию международного опыта. Огромное практическое и теоре-

тическое значение имеет установление возможных направлений обеспечения экономической безопасности в агропромышленном комплексе Украины.

Цель статьи. В этой публикации внимание автора будет нацелено на освещение проблем теоретико-методологического формирования экономической безопасности агропромышленного комплекса как составляющей части национальной безопасности Украины.

Статистические данные, анализ публикаций, посвященных исследованию обозначенной области, позволяют сделать выводы о том, что она остается одной из самых незащищенных сфер экономики Украины. Исходя из вышесказанного, задачей исследования определено освещение проблем теоретико-методологического формирования экономической безопасности агропро-

мышленного комплекса как составляющей части национальной безопасности Украины. Среди исследований необходимо отметить работы: К.В. Антонова, С.В. Андрусенко, А.И. Берлача, В.И. Василичука, В.Я. Горбачевского, Э.А. Дидоренко, А.Ф. Долженкова, В.П. Захарова, Я.Ю. Кондратьева, В.С. Кубарева, М.И. Камлыка, И.П. Козаченка, В.В. Кикинчука, В.В. Матвийчука, Д.Й. Никифорчука, В.Л. Ортынского, М.А. Лавренчука, В.И. Литвиненко, В.И. Лебеденко, К.Н. Ольшевского, И.В. Сервецкого, Р.Л. Степанюка, О.С. Тарасенко, Н.Н. Перепелицы, В.Д. Пчелкина, А.И. Федчака та др. Для достижения целей исследования будут использованы, главным образом, структурно-системный и сравнительно-правовой методы.



Изложение основного материала исследования. Современный этап развития научных направлений, связанных с решением проблем обеспечения национальной безопасности Украины, характеризуется значительным расширением спектра исследований. Подчеркивая необходимость усовершенствования системы функционирования национальной безопасности, нужно акцентировать внимание на системном характере этих проблем [1, с. 129]. В первую очередь, это касается обеспечения безопасности главных отраслей экономики, среди которых доминирующее место занимает агропромышленный комплекс (АПК).

Определяя классификацию угроз экономической безопасности АПК Украины, необходимо, в первую очередь, говорить об уголовных угрозах. Это подтверждается целым рядом исследований [2–7].

Угрозу экономической безопасности в аграрном секторе составляют внутренние и внешние процессы и явления, которые негативно влияют на функционирование и развитие аграрного сектора, должное обеспечение прав и законных интересов участников, которые реализовывают свои права в этой сфере [5, с. 6].

Самой сложной угрозой экономической безопасности в аграрном секторе является криминализация экономических отношений. Криминализация в аграрном секторе экономики приводит к деформации и атрофированию правовых форм, установлению асоциальных норм поведения в этой сфере [5, с. 7–8].

Также на современном этапе развития Украины большой вред государственным интересам наносят экономические преступления в бюджетной сфере. Среди них значительную часть представляют противоправные посяательства, связанные с использованием бюджетных средств в агропромышленном комплексе (в частности, мошенничества, завладение бюджетными средствами путем злоупотребления служебным положением, их нецелевое использование и другие преступления, которые совершаются как служебными лицами агропредприятий, так и государственными чиновниками). Общественная опасность этих преступных проявлений заключается в посягательстве не только на бюджетную систему

Украины, но и на продовольственную безопасность государства и отдельных товаропроизводителей, надлежащее функционирование агропредприятий, финансово-хозяйственную и управленческую деятельность центральных органов государственной исполнительной власти и тому подобное [3, с. 7–10].

Преступления, связанные с использованием бюджетных средств в АПК, являют собой совокупность взаимосвязанных противоправных деяний, которые отмечаются комплексным характером и совершаются служебными или материально-ответственными лицами, гражданами-предпринимателями с использованием легальных форм хозяйственной деятельности в сфере функционирования агрокомплекса в связи с использованием бюджетных средств.

Еще одним направлением преступных деяний до сих пор остается криминализованная земельная сфера. Выступая в качестве стратегического ресурса государства, земля все чаще становится объектом преступных посягательств, а ее незаконное перераспределение и присвоение контролируется организованными преступными группировками со стойкими коррупционными связями в органах государственной власти и местного самоуправления. Несовершенство действующего законодательства и, как следствие, отсутствие действенных механизмов правового регулирования привели к потере государственными органами контроля над целевым использованием земель, передачей их в собственность и другие формы пользования, что стало условием интенсивной криминализации этой сферы [4].

Существующая оперативная обстановка в сфере земельных отношений выдвигает новые требования к организации и тактике выявления и расследования преступлений этой категории. Базисом отмеченной проблемной ситуации является несовершенство соответствующего правового, организационного, тактического и научно-методического обеспечения выявления и расследования преступлений в сфере земельных отношений [5].

В научной литературе к субъектам обеспечения экономической безопасности в аграрном секторе относят государственные органы, правительственные и неправительственные органи-

зации, в компетенцию которых входит решение заданий из административно-правового обеспечения экономической безопасности.

По мнению специалистов, необходимо, в первую очередь, разработать методические рекомендации относительно технологии разработки законов и других нормативных актов с целью предотвращения, профилактики и разрушения базы экономической преступности.

Это даст возможность:

- обеспечить качество, объективность, обоснованность, согласованность, выявление позитивных и негативных последствий принятия таких актов, которые позволят исключить субъективизм и лоббирование чьих-то узких интересов. Эти рекомендации должны определять практический механизм создания законодательной базы в государстве;

- внедрить в практику привлечение представителей политических и общественных организаций в состав комиссий по подготовке законопроектов;

- выяснить условия и причины латентной экономической преступности и разработать мероприятия борьбы с ней;

- осуществить научно-криминологическую экспертизу всех ранее выданных нормативно-правовых актов с целью выявления их несовершенства и последующего внесения изменений, чтобы не допустить совершения новых преступлений;

- разработать и принять Закон Украины «О системе государственного контроля» [8].

Проведенный экономико-правовой анализ проблем регулирования предпринимательской, управленческой, финансовой и внешнеэкономической деятельности подтверждает необходимость совершенствования нормативно-правовых актов по ряду вопросов регулирования финансово-хозяйственных процессов. Анализируя принятые за годы существования Украины как самостоятельного государства законодательные и нормативные акты, выступления руководителей нашего государства, можно сделать вывод об отсутствии понимания в Украине необходимости системного подхода к борьбе с экономической преступностью. Нечасто связываются проблемы



противодействия правонарушениям служебных лиц органов власти и управления с борьбой с экономической преступностью. В последние годы ученые нашего государства излагают идею легализации прибыли экономических преступников. В то же время легализация означает узаконивание противоправной деятельности, ведь под «легализацией» в криминологии понимают устранение причин и условий, приводящих к совершению преступлений, то есть создание условий, которые обеспечивают возможность и необходимость выполнения действующих норм законодательства в государстве. Экономическая преступность нарушает баланс общественной политики распределения, поскольку путем противоправных деяний значительная группа руководителей хозяйствующих субъектов получает материальную выгоду за счет других работников, которые честно зарабатывают незначительные средства для обеспечения собственного физического существования. Фактически они вынуждены обеспечивать путем уплаты налогов и обязательных платежей социальную стабильность и благополучие государства, чем успешно пользуются экономические преступники. Таким образом, экономическая преступность серьезно противостоит благополучию граждан государства, которые представляют основу ее функционирования. Поэтому предпосылкой для налаживания нормальной жизнедеятельности Украины является способность правоохранительных органов эффективно противодействовать и бороться с экономической преступностью [9].

Выводы. Необходимо указать на то, что под «экономичной безопасностью» в агропромышленном комплексе понимают такое состояние защищенности, которое обеспечивает условия для его стабильного функционирования и развития. Важное место занимает государственно-правовое обеспечение экономической безопасности аграрного сектора, под которым понимают воздействие государства средствами, имеющимися в наличии (общеправовыми, организационными, административными, уголовными процессуальными), на обеспечение производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а

также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства.

Усовершенствование действующего законодательства должно быть направлено на обеспечение равных экономических прав субъектов хозяйствования, установление общеобязательных правил поведения на рынке для всех хозяйствующих и управленческих структур, внедрение четкой системы экономических санкций для органов государственного управления, юридических и физических лиц за нарушение законодательства.

Список использованной литературы:

1. Ліпкан В.А. Національна безпека України. Навчальний посібник / В.А. Ліпкан. – К.: Кондор, 2008. – 552 с.
2. Пчолкін В.Д. Розкриття злочинів у харчовій промисловості: [монографія] / В.Д. Пчолкін. – Одеса: Вид-во Одеськ. юрид. ін-ту НУВС, 2005. – 378 с.
3. Кікінчук В.В. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів агропромислового комплексу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Кікінчук; ДДУВС. – Дніпропетровськ, 2014 – 20 с.
4. Тарасенко О.С. Протидія злочинам в сфері земельних відносин (оперативно-розшукові засади): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.С. Тарасенко. – Київ, 2011. – 20 с.
5. Андрусенко С.В. Виявлення та розслідування в сфері земельних відносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С.В. Андрусенко. – Львів, 2012. – 20 с.
6. Лавренчук М.О. Правові та організаційні засади економічної безпеки в аграрному секторі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і

процес; фінансове право; інформаційне право» / М.О. Лавренчук; НАВС. – К., 2015. – 19 с.

7. Загрози та шляхи забезпечення економічної безпеки в аграрному секторі / М. О. Лавренчук // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 180–185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknvns_2013_2_27.

8. Комплексне обґрунтування концепції протидії економічній злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/12120124/ekonomika/kompleksne_obgruntuvannya_kontseptsiyi_protidiyi_ekonomichniy_zlochinnosti#172.

9. Теоретико-практичні основи вироблення заходів по протидії економічній злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/16011013/ekonomika/organizatsiynopravovi_zahodi_protidiyi_ekonomichniy_zlochinnosti#397.



ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА УКРАИНЫ

Елена ЗАПОТОЦКАЯ,

кандидат экономических наук, соискатель кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

Summary

In this scientific article the author reveals the concept of „status”, „legal status”, „rights” and „responsibilities”, „the powers of the National Bank of Ukraine”, „competence of the National Bank of Ukraine”. It was determined that under the NBU’s competence can be considered a system of interrelated elements (purpose, principles, objectives, functions, powers) which determine the specifics and peculiarities of its activities aimed at ensuring the monetary unit of Ukraine stability by ensuring financial stability, including the overall stability of the banking system. Under the authority of the NBU offer to understand the system of rights and obligations as the country’s central bank and as a special central government authority, granted by the State to ensure the stability of monetary unit Ukraine and the banking system, to protect the interests of depositors and creditors.

Key words: powers of the NBU, competence, legal status, rights, duties.

Аннотация

В научной статье автором раскрыто понятие «статус», «правовой статус», «права», «обязанности», «полномочия Национального банка Украины», «компетенция Национального банка Украины». Определено, что под компетенцией Национального банка Украины (далее – НБУ) можно рассматривать систему взаимообусловленных элементов (цель, принципы, задачи, функции, полномочия), определяющих специфику и особенности его деятельности, направленных на обеспечение стабильности денежной единицы Украины путем обеспечения финансовой стабильности, в том числе стабильности банковской системы в целом. Под полномочиями НБУ предлагаем понимать систему прав и обязанностей как центрального банка страны и как особого центрального органа государственного управления, предоставленных государством в целях обеспечения стабильности денежной единицы Украины и ее банковской системы, защиты интересов вкладчиков и кредиторов.

Ключевые слова: полномочия, НБУ, компетенция, правовой статус, права, обязанности.

Постановка проблемы. Раскрытие административно-правового статуса Национального банка Украины невозможно без определения спектра его прав и обязанностей в определенной сфере деятельности, в свою очередь, способствует полному и объективному определению его роли и значению в банковской системе. В то же время, когда речь идет о правах и обязанностях органа публичной администрации, то последние определяются через его компетенцию и полномочия в банковской сфере.

А.Е. Говийко в своем диссертационном исследовании утверждает, что «субъективные права в сфере публичного управления – это предоставленная и гарантированная государством, а также закрепленная в административно-правовых нормах мера возможного (дозволенного) поведения в правоотношениях, которая обеспечена корреспондирующей обязанностью другого субъекта правоотношений. Таким образом, субъективные права в сфере публичного управления следующие: а) возможность определенного поведения; б) возможность, предоставленная лицу, которое обладает административной правоспособностью и административной дееспособностью; в) возможность, предоставленная с целью удовлетворения его интересов в сфере

государственного управления и решения задач, стоящих перед ним; г) поведение, которое реализуется в правоотношениях; д) поведение в определенных рамках, пределах. Нарушение этих границ (меры возможного поведения) является злоупотреблением правом; е) права существуют только в связи с соответствующим юридическим долгом со стороны другого субъекта правоотношений и без выполнения этой обязанности не могут быть реализованы; ж) реализация прав гарантируется государственным принуждением по отношению к носителю корреспондирующего долга; з) имеют юридическую природу, поскольку предоставляются административно-правовыми нормами и гарантируются государством» [1, с. 136–137].

Диалектической противоположностью субъективных прав в сфере публичного управления являются субъективные юридические обязанности. Они неразрывно связаны и не могут существовать друг без друга, поскольку право одного субъекта не может быть реализовано вне выполнения долга другим субъектом. Таким образом, в государственном управлении существование обязанностей вне прав и, наоборот, прав вне обязанностей лишены всякого смысла. Субъективные административно-правовые обязан-

ности – это возложенная государством и закрепленная в административно-правовых нормах мера должного поведения в правоотношениях, их реализация, обеспеченная возможностью государственного принуждения. К особенностям субъективным административно-правовым обязанностям в сфере государственного управления относятся: а) необходимое надлежащее поведение; б) обязанности могут возлагаться только на правоспособную личность; в) они возлагаются в интересах других лиц; г) существуют в правоотношениях; д) их реализация обеспечивается государственным принуждением; е) обязанности имеют свой предел, меру; е) имеют юридическую природу, поскольку закреплены административно-правовыми нормами и обеспечиваются применением государственного принуждения [1, с. 137–138].

Раскрывая сущность субъективных прав и обязанностей субъекта в сфере именно публичного права, по нашему мнению, автор не осуществляет их разграничения на права и обязанности физических лиц в сфере публично-правовых отношений и права и обязанности юридических лиц публичного права. По нашему мнению, изложенные автором положения в большей степени касаются правового положения имен-



но физического лица как субъекта публичного права. Ведь автор совсем не обращает внимания на то, что права и обязанности юридического лица публичного права возможно раскрыть через определение содержания таких понятий, как «полномочия» и «компетенция», которые, в свою очередь, также имеют присущие им особенности в зависимости от того, о непосредственном идет речь.

По нашему мнению, права и обязанности НБУ нужно раскрывать именно из-за освещения содержания полномочий и компетенции НБУ.

В словарной литературе понятие «компетенция» и «полномочия» определяется следующим образом:

– полномочия – это совокупность предметов ведения, задач, полномочий, прав и обязанностей государственного органа или должностного лица, определяемых законодательством, компетенция – это ограниченное право использовать ресурсы организации и направлять усилия ее сотрудников на выполнение задач [2];

– компетенция – это границы деятельности какой-либо организации, учреждения, лица, а полномочия – это право, предоставленное кому-либо для осуществления чего-то [3, с. 814];

– компетенция – это: 1) совокупность полномочий, которыми обладает орган или должностное лицо, определенные конституциями, законами, указами и актами государственного управления [4, с. 251]; 2) совокупность установленных нормативными правовыми актами прав и обязанностей (полномочий) организаций, должностных лиц, осуществляющих исполнительно-распорядительные функции [5, с. 205–206; 6, с. 219]; 3) круг вопросов, в которых кто-нибудь хорошо осведомлен, или круг чьих-нибудь полномочий, прав [7, с. 376].

Когда в юридической литературе исследуется вопрос полномочий и компетенции, авторы в целом сходятся в едином, что полномочия следует раскрывать: во-первых, из-за содержания прав и обязанностей субъекта [8, с. 41; 9, с. 249–251]; во-вторых, через предмет (сферу) их ведению [10, с. 158; 11, с. 19; 12, с. 32; 13, с. 11].

Профессор Б.М. Лазарев определяет компетенцию как систему полномочий органа государственного управ-

ления, включает в себя «обязанность (перед государством) и полномочия (по управляемым объектам) выполнять определенные задачи и функции <...> применительно к этим объектам». Иными словами, под компетенцией органа исполнительной власти следует понимать комплекс его прав и обязанностей [14]. Вместе с тем, в целом поддерживая точку зрения ученого, позволим себе отметить, что, кроме прав и обязанностей, которые Б.М. Лазарев относит к содержанию понятия «компетенция», по нашему мнению, стоит также говорить и о таких обязательных элементах данного понятия, как задачи и функции. Причем, в первую очередь, определяются задачи, затем функции с целью выполнения поставленных задач, а права и обязанности, соответственно, возникают только в пределах определенных функций. Таким образом, имеем в виду, что в компетенцию входят не только полномочия (права и обязанности), но и задачи и функции субъекта.

Более широкого подхода к пониманию понятия «компетенция» придерживается Л.Л. Попов, который утверждает, что в рамках компетенции исполнительные органы совершают юридически значимые действия, выражающие их административную право- и дееспособность. В этом смысле наиболее показательными выступают различные варианты нормотворческой (установление правил поведения), правоприменительной (обеспечение реализации законодательных и подзаконных норм) и правоохранительной (наблюдение за правильностью применения правовых норм) деятельности. Кроме этого, наличие определенного объема юридически властных полномочий выступает наиболее существенным элементом компетенции органов исполнительной власти [15].

Профессор В.Б. Аверьянов отметил, что компетенция (права и обязанности) является главной составляющей содержания правового статуса каждого органа, дополняется такими важными элементами, как его задачи, функции, характер взаимосвязей с другими органами (как по «вертикали», так и по «горизонтали»), местом в иерархической структуре органов исполнительной власти, порядком решения учре-

дительных и кадровых вопросов и т.д. [16, с. 247].

Таким образом, понятия «компетенция» и «полномочия» являются взаимосвязанными правовыми категориями, параллельное раскрытие содержания которых позволяет понять внутреннюю суть деятельности субъекта и пределы его деятельности. По нашему мнению, данные правовые категории соотносятся как общее (компетенция) и часть (полномочия). Таким образом, реализация полномочий НБУ осуществляется путем выполнения обязанностей и прав, которыми он наделен. Права и обязанности находятся в постоянной взаимосвязи и взаимообуславливают друг друга. При характеристике прав и обязанностей НБУ первичность принадлежит обязанностям, представляющим собой совокупность требований и задач, которые возложены на НБУ в процессе осуществления своей деятельности и одновременно права. Содержание компетенции НБУ определяется функциями, которые возложены на НБУ, то есть содержание компетенции в большей степени следует из сути функций данного субъекта. Например, Законом Украины «О Национальном банке Украины» определено, что НБУ наделен определенными функциями в финансово-кредитной сфере в пределах своей компетенции (п. 23 ч. 1 ст. 7 Закона), то есть виды функций определяют пределы компетенции. В то же время следует отметить, что объем прав НБУ определяется объемом его выполняемых функций, например, НБУ имеет право осуществлять и другие операции, необходимые для обеспечения выполнения своих функций.

Впрочем следует обратить внимание, что законодатель не всегда четко разделяет обязанность от полномочий. Так, в ст. 19 Закона Украины «О Национальном банке Украины» предусмотрены обязанности и полномочия Председателя Национального банка, при этом законодатель не делает четкого разграничения между тем, что Председатель НБУ обязан делать, и между тем, каким образом ему выполнять свои обязанности.

Следовательно, при определении полномочий и компетенции НБУ законодатель ставит в приоритет функции НБУ, которые определяют права и обязанности.



Однако, если проанализировать положение базового нормативно-правового акта – Закона Украины «О Национальном банке Украины», то становится очевидным, что законодатель одновременно в некоторой степени обобщает понятие полномочия и функции НБУ, хотя, с нашей точки зрения, понятия «функции» и «полномочия» различны по своей сущности, а параллельно их можно рассматривать только как элементы компетенции субъекта.

Так, например, в ст. 7 Закона «О Национальном банке Украины» четко приведен перечень других функций НБУ, при этом, п. 22-1 ч. 1 этой же статьи законодатель определяет, что НБУ осуществляет, в соответствии с компетенцией, полномочия в сфере депозитарного учета. Еще одним примером является ст. 34 указанного Закона. Ею определено, что исключительное право введения в обращение (эмиссия) гривны и разменной монеты, организация их обращения и изъятия из обращения принадлежит НБУ, при этом ст. 7 определено, что одной из функций НБУ является монопольное осуществление эмиссии национальной валюты Украины и организация наличного денежного обращения.

Таким образом, можем отметить, что категория «компетенция НБУ» шире понятия «полномочия НБУ», которые, в свою очередь, определяются объемом выполняемых функций НБУ.

По нашему мнению, компетенцию НБУ можно рассматривать как систему взаимообусловленных элементов (цель, принципы, задачи, функции, полномочия), определяющих специфику и особенности его деятельности, направленных на обеспечение стабильности денежной единицы Украины путем обеспечения финансовой стабильности, в том числе стабильности банковской системы в целом.

Под полномочиями НБУ предлагаем понимать систему прав и обязанностей как центрального банка страны и как особого центрального органа государственного управления, предоставленных государством в целях обеспечения стабильности денежной единицы Украины и ее банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Следует отметить, что, наделяя НБУ соответствующей компетенцией и полномочиями, законодатель по-разному называет данный субъект. Так, если проанализировать нормативно-правовые акты, определяющие направления деятельности НБУ, его права и обязанности, можно сказать, что НБУ выполняет ряд задач, функций, полномочий как центральный банк Украины, как регулятор, как уполномоченное государственное учреждение.

Рассмотрим более подробно права и обязанности НБУ как центрального банка Украины, как регулятора и как уполномоченное государственное учреждение. Так, к обязанностям НБУ, как центрального банка страны, в сфере организации наличного денежного обращения относятся:

1) изготовление и хранение банкнот и монет;

2) создание резервных фондов банкнот и монет;

3) установление номиналов, систем защиты, платежных признаков и дизайна банкнот и монет, а также ограничений по использованию систем защиты, платежных признаков и воспроизведение элементов дизайна банкнот и монет;

4) установление порядка замены поврежденных банкнот и монет;

5) установление правил выпуска в обращение, обработки, хранения, инкассации, перевозки, изъятия из обращения и уничтожения наличности;

6) определение порядка ведения кассовых операций для банков, других финансовых учреждений, предприятий и организаций;

7) требования относительно технического состояния и организации охраны помещений банковских учреждений;

8) изъятие фальшивых, поддельных или не имеющих необходимых признаков платежности денежных знаков (банкнот, монет).

В то же время НБУ с целью организации наличного денежного обращения имеет право:

1) вводить в обращение (эмиссия) гривны и разменной монеты, организации их обращения и изъятия из обращения;

2) устанавливать официальный курс гривны к иностранным валютам и обнародовать его;

3) использовать золотовалютный резерв, покупать и продавать ценные бумаги, устанавливать и изменять ставку рефинансирования и применять другие инструменты регулирования денежной массы в обращении;

4) устанавливать условия и порядок конвертации (обмена) гривны на иностранную валюту;

5) устанавливать порядок замены изношенных и поврежденных банкнот и монет;

6) устанавливать порядок изъятия фальшивых, поддельных или не имеющих необходимых признаков платежности денежных знаков (банкнот, монет).

Как регулятор, НБУ обязан:

1) устанавливать правила, формы и стандарты расчетов банков и других юридических и физических лиц в экономическом обороте Украины с применением как бумажных, так и электронных документов, а также платежных инструментов и наличных, координировать организацию расчетов;

2) обеспечивать осуществление межбанковских расчетов через свои учреждения;

3) определять порядок обмена информационными сообщениями и клиринга по операциям, осуществленным в пределах Украины;

4) устанавливать обязательные для банковской системы стандарты и правила ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности, соответствующие требованиям законов Украины и международным стандартам финансовой отчетности;

5) определять структуру валютного рынка Украины и организовывать торговлю валютными ценностями на нем в соответствии с законодательством Украины о валютном регулировании;

6) проводить дисконтную и девизную валютную политику и применять в необходимых случаях валютные ограничения.

В то же время НБУ, как регулятор, имеет право:

1) давать разрешение на осуществление клиринговых операций и расчетов;

2) давать разрешение на проведение межбанковских расчетов через прямые корреспондентские отношения банков и через их собственные расчетные системы.



НБУ, как уполномоченное государственное учреждение, при применении законодательства Украины о валютном регулировании и валютном контроле обязан:

- 1) издавать нормативно-правовые акты по ведению валютных операций;
- 2) устанавливать лимиты открытой валютной позиции для банков и других учреждений, которые покупают и продают иностранную валюту;
- 3) устанавливать порядок проведения обязательной продажи и размера поступлений в иностранной валюте, подлежащих обязательной продаже;
- 4) применять меры ответственности к банкам, юридическим и физическим лицам (резидентам и нерезидентам) за нарушение правил валютного регулирования и валютного контроля;
- 5) осуществлять контроль, в том числе путем проведения плановых и внеплановых проверок; за деятельностью банков, юридических и физических лиц (резидентов и нерезидентов), которые получили лицензию на осуществление валютных операций, в части соблюдения ими валютного законодательства;
- 6) проводить дисконтную и девизную валютную политику;
- 7) пополнять и использовать золотовалютный резерв.

НБУ, как уполномоченное государственное учреждение, при применении законодательства Украины о валютном регулировании и валютном контроле имеет право:

- 1) выдавать и отзываться лицензий на осуществление валютных операций;
- 2) изменять сроки расчетов по операциям по экспорту и импорту товаров;
- 3) определять структуру валютного рынка Украины и организовывать торговлю валютными ценностями на нем в соответствии с законодательством Украины о валютном регулировании;
- 4) применять валютные ограничения.

Выводы. Таким образом, раскрывая полномочия НБУ, можем отметить, что в данном случае права в большей степени реализуются через обязанность НБУ действовать в той или иной сфере его ведения, при этом права НБУ определяют направления деятельности НБУ.

Список использованной литературы:

1. Говійко Є. Адміністративно-правовий статус Національного центрального бюро Інтерполу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є. Говійко. – К., 2011. – 220 с.
2. Словник іншомовних слів / За ред. О. Мельничука; Гол. редакція Української Радянської Енциклопедії Академії Наук Української РСР (АН УРСР). – Київ, 1974. – 886 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
4. Советский юридический словарь / под ред. С. Братусь, Н. Казанцев, С. Кечекьян. – М., 1953. – 782 с.
5. Юридическая энциклопедия / М. Ю. Тихомиров. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Юриформцентр, 1998. – 526 с.
6. Конституционное право : Энциклопедический словарь / [отв. ред. С. Авакьян]. – М.: НОРМА, 2000. – 688 с.
7. Ожегов С. Толковый словарь русского языка / С. Ожегов, Н. Шведова. – М.: АЗЪ, 1997. – 940 с.
8. Басов А. Роль органів внутрішніх справ у забезпеченні режиму надзвичайного стану / А. Басов // Іменем Закону. Науковий вісник. – 2008. – № 3. – С. 40–43.
9. Постовой Н. Правовое регулирование основ и компетенции местного самоуправления в России : [моногр.] / Н. Постовой. – М.: Юриспруденция. 1999. – 312 с.
10. Органы советского общенародного государства / под ред. Лазарева Б., Топорнина Б., Шафира М.] – М.: Наука, 1977. – 344 с.
11. Кузнецов И. Компетенция высших органов власти и управления СССР / И. Кузнецов. – М.: Юридическая литература, 1969. – 244 с.
12. Мицкевич А. Субъекты советского права / А. Мицкевич. – М.: Госюриздат, 1962. – 211 с.
13. Бондаренко А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в условиях административной реформы : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. Бондаренко. – М., 2006. – 26 с.

14. Лазарев Б. Компетенция органов управления / Б. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

15. Административное право : учеб. для вузов / под ред. проф. Л. Попова. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юристъ, 2006. – 728 с.

16. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.



ПОТЕРПЕВШИЙ КАК УЧАСТНИК УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА О ПЫТКАХ, КОТОРЫЕ СОВЕРШАЮТ РАБОТНИКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

Мария КОВАЛЬ,

ассистент кафедры уголовного права и процесса
Института права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»

Summary

The article investigates the place of the victim in criminal proceedings on torture, which is committed by the employees of the National police, the problem issues that arise during the investigation of the criminal proceedings, such as delaying the investigation, improper involvement of other participants in the investigation that results in the future to avoid from criminal liability.

Key words: torture, victims, the European Court of human rights abuse.

Аннотация

В статье исследуется вопрос места потерпевшего в уголовном производстве о пытках, которое совершают работники Национальной полиции, рассмотрены проблемные моменты, возникающие при расследовании данного уголовного производства, а именно затягивание следствия, ненадлежащее привлечение других участников к расследованию, что приводит в будущем к избеганию уголовной ответственности.

Ключевые слова: пытки, потерпевший, Европейский суд по правам человека, жестокое обращение.

Постановка проблемы. Пытки, как один из видов преступлений, таят в себе повышенную общественную опасность, которая проявляется в том, что они направлены против жизни и здоровья человека, его физической и психологической целостности, представляя собой худшее из всех унижений личности. При расследовании данного преступления важным является правильная тактика работы с потерпевшим, который был подвергнут пыткам, поэтому проблемой является правильный выбор действий в отношении потерпевшего.

Актуальность темы исследования. Значительный вклад в исследование данной проблематики внесли такие ученые: Л. Ароцкер, Я. Баев, Р. Белкин, А. Н. Васильев, В. Гончаренко, Л. Карнеева, В. Лукашевич, М. Порубов, О. Соловьев, В. Стратонов. По нашему мнению данная проблема недостаточно исследована и требует детального изучения, с целью искоренения пыток, совершаемых работниками Национальной полиции.

Цель статьи – провести исследование статуса потерпевшего в уголовном производстве о пытках, совершаемых работниками Национальной полиции.

Изложение основного материала исследования. Ежегодно к Уполномоченному Верховной Рады Украины по правам человека поступает в среднем до 5 000 обращений на неправомерные действия работников полиции, из кото-

рых $\frac{1}{3}$ касается пыток, жестокого и бесчеловечного обращения. Поступают такие обращения и в международные организации. Например, по состоянию на 1 января 2012 года Европейский суд по правам человека вынес 59 решений по Украине, в которых констатировал нарушение ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод о запрете пыток. Значительная часть этих решений (например, по делам «Новак против Украины» от 31 марта 2011 года, «Нечипорук и Йонкало против Украины» от 21 апреля 2011 года, «Коробов против Украины» от 21 июля 2011 года) касались именно жестокого обращения сотрудников правоохранительных органов с лицами-заявителями их сообщений о применении сотрудниками полиции разного рода насилия. О подобных фактах свидетельствуют и непосредственные сведения из органов прокуратуры, МВД Украины, правозащитников и приговоры судов. Факты применения насилия в правоохранительных органах подтверждаются и данными учреждений здравоохранения. В частности, если в течение 2006 года в больницы по поводу избиения в полиции обратилось почти 1 800 человек, то в 2007 и 2008 годах – уже 2 000 человек, в 2009 году – более 2 500 человек, что указывает не только на постоянное применение жестокости и насилия, а и на их растущую динамику. Также наблюдается тенден-

ция роста численности смертных случаев среди задержанных. Например, в 2009 году в следственных изоляторах зафиксировано 23 смертных случая, в 2010 году – 51 случай, а по состоянию на май 2011 года, то есть всего за 5 месяцев – 20 смертных случаев. Причиной практически всех смертных случаев стало применение пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников полиции [1, с. 4–5].

Одна из проблем возникает уже при попытке толкования самого термина «пытка». В различных международных нормативных актах термин «пытки» толкуется по-разному. Впервые нормативное определение этого термина появилось в Токийской декларации Всемирной медицинской ассоциации «Основные лекарственные принципы относительно пыток и других видов жестокого обращения или наказания при задержании и заключении», где «пытки» были определены как действие, совершаемое одним человеком или группой лиц по собственной инициативе или по приказу, которое заключается в умышленном, систематическом или эпизодическом причинении физического или психического страдания другому человеку ради получения информации, признания в чем-то или с другой целью [2]. В Декларации ООН о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания также содержится де-



финиция пытки: это любое действие, посредством которого человеку умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или умственное, со стороны официального лица или по его подстрекательству с целью получения от этого лица или от третьего лица информации или признаний, наказания его за действия, которые они совершили или в совершении которых подозреваются, или с целью запугивания этого и других лиц [3]. В п. «Е» ч. 2 ст. 7 Римского статута Международного уголовного суда «пытки» определены как умышленное причинение сильной боли или физических или психических страданий лицу, находящемуся под стражей или контролем обвиняемого [4]. Если проанализировать эти и другие дефиниции, то первое, что следует отметить: пытки тесно связаны со специфическим положением потерпевшего. Как правило, это лицо, находящееся под стражей, которого допрашивают, от которого требуют признания в совершении преступления или каких-то сведений. Из этого совершаем второй вывод: как правило, субъектом пытки является специальный субъект. Это официальные лица, выступающие в качестве исполнителей этого преступления или подстрекателей, государственные должностные лица или другие лица, которые выступают как официальные. Складывается впечатление, что это преступление может совершить только специальный субъект, а учитывая, что обозначенное лицо пытаются, оно находится под стражей и от него требуют признания в совершении преступления, таким субъектом является или работник полиции, или работник другого правоохранительного органа. Безусловно, в большинстве случаев это именно так и происходит. Но следует отметить, что работники полиции, которые задерживают подозреваемых, удерживают под стражей и т.д., могут поступить (и, к сожалению, совершают) не только пытки, а и более тяжкие преступления – умышленные убийства, тяжкие и средней тяжести телесные повреждения.

Пострадавшим в уголовном производстве может быть физическое лицо, которому уголовным правонарушением причинен моральный, физический или материальный ущерб, а также юридическое лицо, которому уголов-

ным правонарушением нанесен материальный ущерб. Пострадавший становится субъектом уголовно-правовых отношений по совокупности следующих условий: фактической (задача уголовным правонарушением соответствующей вреда) и формальной (подачи заявления о совершении в отношении него уголовного правонарушения или заявления о привлечении его к производству как потерпевшего). Проверка, рассмотрение и решение такого заявления законом не предусматривается, поэтому статус потерпевшего лицо приобретает автоматически при наличии указанных условий [5, с. 179].

По нашему мнению, пострадавшим от пыток, исходя из содержания ч. 1 ст. 127 УК Украины, являются: во-первых, лицо, которое непосредственно пытаются с целью, определенной в ст. 127 УК Украины, и, во-вторых, другое лицо, которого пытаются виновные, чтобы заставить его или собственно потерпевшего совершить какие-либо действия вопреки их воле. В мае 2003 года Алексея Захаркина избил сотрудник милиции в Ивано-Франковской области с целью получения от него признания в ряде ограблений. По словам Алексея, его подвесили на горизонтальной перекладине, в наручниках вниз головой, в таком положении его били пластиковой бутылкой, наполненной водой, и деревянной палкой по ногам; на голову ему надели противогаз, наполненный жидкостью, который не давал ему дышать. Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что расследование, как заявлено потерпевшим, проводилось неподобающе. В частности, просьба Алексея Захаркина о выдаче копии решения по его делу, принятого в сентябре 2004 года, относительно отказа в возбуждении уголовного дела против причастных работников милиции, было отклонено, что стало препятствием для подачи апелляции на это решение [6]. Как показывает практика, в данном случае пострадавшим выступает Алексей Захаркин.

А.Н. Ибраева утверждает: во-первых, пыткам может быть подвергнут любой человек, однако для подозреваемого в уголовном процессе степень риска выше; во-вторых, мировая практика показывает, что жертва пыток может привлекать преступника и других признакам, среди которых возраст,

пол, религия, профессия и т.д. [7]. С такой позицией следует согласиться, поскольку чаще всего пострадавшими от пыток становятся лица, задержанные сотрудниками правоохранительных органов.

При установлении потерпевшего от пыток важное значение нужно уделить и принять во внимание положения национального и международного законодательства, соответствующие научные наработки, методические рекомендации, материалы судебной практики и тому подобное.

При расследовании пыток важное значение имеют показания потерпевшего, который был подвергнут пыткам, поскольку в некоторых случаях только потерпевшему могут быть известны сведения о данных событиях. Процессуальный порядок допроса потерпевшего определяется ст. 225 УПК Украины.

Как показывает практика, показания потерпевшего имеют ряд особенностей: 1) они выступают средством защиты его законных интересов. Дача показаний для свидетеля, например, обязанность, для потерпевшего – право. Пострадавший не несет уголовной ответственности за отказ от дачи показаний; 2) показания потерпевшего произошли от лица, непосредственно заинтересованного в результате. Независимо от того, какой вред причинен потерпевшему преступлением, он, как правило, не остается равнодушным не только к факту причиненного ему вреда, но и к лицу, причинившему вред [8, с. 85]. Пострадавший среди всех участников уголовного производства наиболее заинтересован в быстром и правильном расследовании.

Показания потерпевшего имеют важное значение для быстрого, полного и всестороннего расследования преступлений, изобличения и справедливого наказания виновных. Пострадавшему обстоятельства совершения преступления почти всегда известны лучше, чем кому-либо другому, поэтому показания потерпевшего имеют существенное значение для уголовного производства. В своих показаниях потерпевший не только сообщает известные ему сведения о фактах и обстоятельствах совершенного преступления, но и свои мысли и выводы по поводу обстоятельств и личности



преступника. Такие рассуждения, хоть и не будут источником доказательств, могут быть положены в основу следственных и судебных версий [8, с. 84]. Как показывает практика, без показаний потерпевшего в ряде уголовных производств, особенно при истязании, где проявляется латентность преступления, органам следствия очень трудно, а иногда невозможно выяснить вопросы, касающиеся обстоятельств совершения преступления. В момент совершения пытки над потерпевшим он бывает единственным очевидцем, личность преступника известна только ему, и потому его показания являются основным и начальным источником сведений для раскрытия преступления.

Но, как показывает практика, во многих случаях после обращения потерпевшего в соответствующие органы по факту совершения в отношении него пытки, данные органы осуществляют задержку в расследовании данного заявления, что в будущем приводит к невозможности привлечения виновных к уголовной ответственности. В случае Ивана Самардака, которого, по его сообщениям, пытали сотрудники Лычаковского райотдела внутренних дел в г. Львове в апреле 2002 года, Европейский Суд определил: «В результате дальнейшего расследования, которое длилось более восьми лет, обстоятельства нанесения ему травм ни были установлены, и лица, ответственные за них (если таковые имеются), не были привлечены к ответственности» [9]. Как и во многих других случаях, расследование поднималось и закрывалось несколько раз по постановлению суда, и каждый раз прокуратура подавала апелляцию на решение о возбуждении уголовного расследования, и судья отменял это решение. В одном из постановлений Лычаковского суда отмечается, что следственные органы проявляют «упорное нежелание» установить реальные обстоятельства этого дела.

В ходе расследования должна существовать возможность сбора доказательств для выяснения, было ли поведение работника полиции, на действия которого получена жалоба, незаконным, а также возможность для выявления и наказания тех, кто несет за это ответственность. Органами власти должны осуществляться все разумные

шаги для обеспечения доказательств, касающихся соответствующего инцидента, включая, помимо прочего, показания очевидцев, заключения судебно-медицинской экспертизы и, в соответствующих случаях, результаты вскрытия. Расследования по своему объему должны носить комплексный характер, учитывать все сопутствующие обстоятельства и предоставлять возможность выявить любые системные недостатки, которые привели к нарушению. Для этого необходимо осуществлять все разумные шаги для получения соответствующих доказательств: выявление и опрос потерпевших, подозреваемых и очевидцев; осмотр места совершения преступления с целью выявления вещественных доказательств; а также получения данных судебно-медицинской экспертизы, проводимой независимыми специалистами. Справедливые и эффективные расследования должны проводиться безотлагательно и в рамках разумных сроков. Задержки неизбежно приведут к потере количества и качества имеющихся доказательств; а там, где есть задержки, создается впечатление отсутствия должной тщательности, что вызывает сомнения в добросовестности в проведении расследования. В расследованиях должен присутствовать достаточный элемент общественного контроля, чтобы обеспечить подотчетность как на практике, так и в теории, поддержать доверие общественности относительно соблюдения органами власти принципа верховенства права и не допустить создания впечатления заговора или терпимости к незаконным действиям. Во всех случаях необходимо привлекать к процедуре ближайшего родственника потерпевшего в пределах, необходимых для защиты его законных интересов.

Европейский суд по правам человека утверждает: «Органы власти должны принять все разумные меры, которые доступны им для получения доказательств в отношении инцидента, включая, в частности, показания свидетелей, судебно-медицинские доказательства и так далее. Любые несовершенства расследования, которые подрывают его способность установить причины получения повреждений или выявить виновных, ставят под сомнение выполнение этой нормы, а также требований оперативности и разумных

сроков, имеются в виду в этом контексте» [6]. Более того, Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания отмечает: «Вера в возможность запрета пыток и других форм жестокого обращения подрывается каждый раз, как только должностные лица, которые должны нести ответственность за подобные злоупотребления, избегают ответственности за свои действия. Если после появления информации, в которой указывается на жестокое обращение, не следует быстрый и эффективный ответ, то те, кто склонен к применению жестокого обращения по отношению к лишенным свободы, быстро уверуют – и вовсе небезосновательно – что они могут делать это безнаказанно. Все усилия, направленные на продвижение принципов защиты прав человека путем строгих политик найма и профессиональной подготовки, будут подорваны» [10]. Европейский суд по правам человека часто приходил к выводу, что расследования заявлений о пытках в Украине являются неадекватными, так как они часто исключают существенные доказательства или не обеспечивают сбор важных доказательств из-за больших задержек.

В апреле 2002 года в лесу Евгений Бочаров был избит работниками милиции Харьковского городского управления внутренних дел с целью получения у него признания в хранении огнестрельного оружия и боеприпасов. Позже сотрудники милиции отвезли его в Харьковское городское управление внутренних дел, где продолжали бить и надевали на него противогаз, чтобы не давать дышать. Он обратился с жалобой в Харьковскую городскую прокуратуру, но прокурор отказал в возбуждении расследования на основании отсутствия признаков состава преступления. В августе, когда появились результаты судебно-медицинской экспертизы, прокурор возбудил расследование. Он допросил сотрудников милиции Харьковского райотдела внутренних дел и двух свидетелей, присутствующих в месте изъятия оружия, которые утверждали, что не были свидетелями никакого насилия. Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что расследование его заявлений проводилось неэффективно: «Суд отмечает, что



задержки в получении медицинских доказательств и дальнейшем ходе расследования, на которые указывает заявитель, нанесли ущерб эффективности расследования. В частности, несмотря на явные жалобы заявителя, расследование было направлено против другого отделения милиции, сотрудники, которых назвал заявитель, были допрошены почти через девять месяцев назад, а очная ставка между ними и заявителем была проведена более чем через год после избиения. Суд также отмечает, что, несмотря на точность диагноза заявителя, который должен играть ключевую роль в процессе расследования, из материалов дела не ясно, был ли кто-нибудь из медицинского персонала, который обследовал заявителя вскоре после его освобождения, вообще допрошен» [11]. Евгений Бочаров получил денежную компенсацию по решению суда, но не получил возмещения в любой другой форме.

Украинское правительство должно следить, чтобы с жертвами пыток и других видов жестокого обращения поступали осторожно и не наносили им еще больших страданий из-за того, как проводится расследование. Эти случаи, в которых работники милиции осуществляли давление на заявителей, доказывают важность положения Принципов ООН по эффективному расследованию и ведению документации в случаях применения пыток и жестоких, негуманных или унижающих достоинство человека видов обращения или наказания, которое гласит: «Все лица, подозреваемые в применении пыток или других видов жестокого обращения, лишаются любой возможности управления или выявления власти, прямым или опосредованным способом, в отношении истца, свидетелей, их семей, а также лиц, которые проводят расследование» [12]. Отстранение от должности не должно влиять на результаты расследования: отстранение не означает, что должностное лицо считается виновным, оно является лишь мерой, которая способствует надлежащему рассмотрению жалобы и защиты истцов. В Украине сотрудники полиции, в отношении которых проводится расследование заявлений о пытках и других видах жестокого обращения, часто продолжают работать на своих должностях.

Выводы. Украина должна обеспечить, чтобы все заявления о пытках и других видах жестокого обращения, а также другие нарушения со стороны работников милиции расследовались оперативно, тщательно и объективно. Организация Amnesty International считает, что лучшим средством обеспечения этого является создание независимого агентства, которое имеет все необходимые ресурсы для расследования всех заявлений на действия сотрудников полиции. Украина должна обеспечить защиту свидетелей от угнетения, а также отстранения работников полиции, которые являются объектом расследования нарушений прав человека, относящихся к серьезным преступлениям, от их должностей на все время проведения расследования.

Список использованной литературы:

1. Денисова А.В. Уголовно-правовая характеристика пытки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А.В. Денисова; Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова. – Одесса, 2014. – 238 с.
2. Токийская декларация «Основные лекарственные принципы относительно пыток и других видов жестокого, негуманного или унижающего обращение или наказания при задержании и заключении под стражу 1975 г.» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : zakon.rada.gov.ua/laws/show/990_011.
3. Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: принятая Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1975 г. № 3452 (xxx3) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_084.
4. Римский статут Международного уголовного суда 17 июля 1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_588.
5. Уголовный процессуальный кодекс Украины. Научно-практический комментарий: в 2 т. Т.1 / [А.Н. Бандурка, Е.М. Блаживский и др.]; под общ. ред. В.Я. Ция, В. П. Пшонки, А.В. Портнова. – М.: Право, 2012. – 768 с.
6. Европейский суд по правам человека, Захаркин против Украины (Заявление № 1727/04), 24 июня 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Zakharkin%20|%20Ukraine&sessionid=74338171&skin=hudocен.
7. Гончаров И.Д. Уголовно-процессуальное право Украины. Досудебное следствие: Учебное пособие. – М.: Центр учебной литературы, 2005. – 248 с.
8. Ибраева А.Н. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с насилием должностных лиц (ст. 347-1 Уголовного кодекса Республики Казахстан): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; исправительно-трудовое право» / А.Н. Ибраева. – Астана, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=Disser/ibraeva.html.
9. Европейский суд по правам человека, Самардак против Украины (Заявление № 43109/05), 4 ноября 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Samardak%20|%20Ukraine&sessionid=74338171&skin=hudocен.
10. Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, (КЗК), четырнадцатый Общий доклад о деятельности за период с 1 августа 2003 по 31 июля 2004 г., Страсбург, 21 сентября 2004 г. CPT / Inf (2004) 28 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.cpt.coe.int/en/annual/rep-14.pdf.
11. Европейский суд по правам человека, Бочаров против Украины (Заявление № 21037/05), 17 марта 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Bocharov%20|%20Ukraine&sessionid=74338171&skin=hudocен.
12. Принципы эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания // Резолюция Генеральной ассамблеи ООН 55/89, от 4 декабря 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/564/75/PDF/N0056475.pdf?OpenElement.



НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРИЗНАНИЯ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ОТНОСИМЫМИ В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Анна КОЗЛЕНКО,

аспирант

Национальной академии прокуратуры Украины

Summary

In the article is carried the research of such a component of the assessment of evidence as the relevance of evidence in criminal proceedings, the establishment of criteria and conducted a practical study of pre-trial investigation and trial of criminal proceedings shall be justified by the need to supplement article 94 of the Criminal Procedural Code of Ukraine (hereinafter the Code of Criminal Procedure) "Evaluation of evidence" part 2, which imposed the definition of reliability of the evidence in the proposed revision. The investigation of the criminal process of Ukraine concerning the application of the European Court of Human Rights (ECHR) and the need to introduce European standards of proof beyond a reasonable doubt.

Key words: criminal procedure, criminal offense, evidence, criminal proceedings, investigator, prosecutor, court.

Аннотация

В статье проводится исследование такой составляющей оценки доказательств, как относимости доказательств в уголовном производстве, установлению их критериев, а также проводится практическое исследование досудебного расследования и судебного рассмотрения уголовных производств, обосновывается необходимость дополнения ст. 94 Уголовно-процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины) «Оценка доказательств» частью 2, в которой приведены определение достоверности доказательств в предложенной редакции. Проведено исследование уголовного процесса Украины относительно применения практики Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) и необходимости внедрения европейских стандартов доказывания вне разумного сомнения.

Ключевые слова: уголовный процесс, уголовное преступление, доказательство, уголовное судопроизводство, следователь, прокурор, суд.

Постановка проблемы. Анализ действующего украинского законодательства позволяет говорить о том, что в нормах уголовно-процессуального закона к относимым доказательствам отнесены не только те, которые касаются предмета доказывания, но и подтверждающие достоверность или недостоверность, возможность или невозможность использования других доказательств в уголовном производстве.

Актуальность темы исследования относимости доказательств в уголовном производстве определяется не только тем, что эти вопросы полностью не изучены, но и тем, что в связи с принятием нового Уголовно-процессуального кодекса Украины проблема относимости доказательств приобрела качественно новое содержание.

В Украине этому вопросу посвящены работы Г.П. Власова, О.М. Толочко, П.М. Рабиновича, Б.П. Ратушной, А.М. Базносюка, Р.Ш. Бабанлы, М.В. Сироткина и др.

Целью и задачей статьи являются исследование такой составляющей оценки доказательств как относимости доказательств в уголовном производстве, установлению их критериев, проводится практическое исследо-

вание досудебного расследования и судебного рассмотрения уголовных производств, а также исследование уголовного процесса Украины относительно применения практики ЕСПЧ.

Изложение основного материала. С принятием в 2012 г. в Украине Уголовно-процессуального кодекса концептуально изменились подходы к цели доказывания в уголовном процессе. В частности, в его правовых нормах отсутствует такое понятие, как «установление объективной истины». Вместо этого применяется обязанность «установления обстоятельств уголовного правонарушения» и их проверки доказательствами (ст. 363 УПК Украины).

Тем самым в действующем уголовном процессе закреплен принцип состязательности в его европейском понимании и, в отличие от Уголовно-процессуального кодекса Украины 1960 г., этот принцип обеспечен соответствующими правовыми нормами.

Современные подходы к исследованию вопросов достоверности доказательств должны учитывать позицию ЕСПЧ, решения которого обязательны для исполнения на всей территории Украины.

Сегодня, с учетом многочисленных прецедентов ЕСПЧ, сформиро-

вались определенные требования к относимости, допустимости и достоверности доказательств, соблюдение которых должно обеспечивать беспристрастность судебного разбирательства и, соответственно, законность и справедливость судебного решения.

Как справедливо отмечают ученые Львовского национального университета имени Ивана Франко П.М. Рабинович и Б.П. Ратушная, доказательство в состязательном процессе для подтверждения своих аргументов должны подавать только стороны. Суд, по общему правилу, не собирает доказательств по собственной инициативе [13].

Указанные принципы состязательности изложены в ст. 93 УПК Украины, согласно которой каждой из сторон уголовного производства предоставляются равные возможности в сборе доказательств, в получении помощи от следственного судьи в получении отдельных доказательств, а также в предоставлении собранных доказательств в суд для доказывания виновности или невиновности лица в совершении преступления. То есть, по действующему уголовному процессуальному закону следователь, прокурор лишены фактически



монопольного права на сбор доказательств, не наделен такими полномочиями и суд.

Введение в уголовный процесс принципов состязательности и обязательного учета практики ЕСПЧ «подталкивает» правоохранительную и судебную системы Украины к внедрению стандартов доказывания, которые применяются в странах с развитыми демократическими правовыми системами. Одним из таких стандартов является доказанность вне разумного сомнения.

Понятие «стандарт доказывания» взято из американского и английского права. Подразумевается, что это критерий согласно которому судья выносит решение по делу.

Стандарт доказывания не ставит целью установить истину, а лишь является показателем – смогли ли стороны успешно выполнить возложенное на них бремя доказывания [11].

В некоторых странах стандарт «вне разумного сомнения» применяется относительно доказанности вины лица, а также в оценке достоверности доказательств.

Так, Американская юридическая электронная библиотека «Lectric» дает следующее определение «доказательства вне разумного сомнения»: это доказательство «такого убедительного характера, что вы были бы готовы полагаться на него и действовать без колебаний в важнейших своих делах. Впрочем, это не означает абсолютную уверенность» [1].

В украинском уголовном процессуальном законодательстве стандарт доказывания «вне разумного сомнения» упоминается только в ст. 17 УПК Украины относительно определения критериев презумпции невиновности и обеспечения доказанности вины.

Как справедливо указывает О.М. Толочко, УПК Украины содержит положение о том, что лицо должно быть оправдано, если сторона обвинения не докажет виновность лица вне разумного сомнения (ч. 2 ст. 17 УПК Украины). Итак, в процессуальном законе признано существование в уголовном производстве стандарта доказывания стороной обвинения вины лица вне разумного сомнения [14].

Стандарт доказанности вины лица «вне разумного сомнения» широко используется на практике судами Украины.

Так, коллегия судей Сиховского районного суда г. Львова, рассмотрев в открытом судебном заседании обвинительный акт по уголовному производству № 12014140160000431 по обвинению ОСОБА_1 в совершении преступлений, предусмотренных п. 6 ч. 2 ст. 115, ч. 4 ст. 187 УК Украины, его оправдала на основании п. 2 ч. 1 ст. 373 УПК Украины в связи с недоказанностью вины в инкриминируемых противоправных деяниях.

Орган досудебного расследования ЛИЦО_1 обвинялся в том, что он 28 мая 2014 г. примерно в 23:00, находясь в состоянии алкогольного опьянения, имея умысел на тайное хищение чужого имущества, проник через окно в жилой дом, где его увидело ЛИЦО_4 и начало кричать. Желая избежать разоблачения и завершить свое намерение, ЛИЦО_1 напало на ЛИЦО_4, накиннув на шею женщине пояс из текстиля, подобранный в комнате, и начало сдавливать, что привело к механической асфиксии от вдавливания петель и смерти ЛИЦА_4. После совершения убийства ЛИЦО_1 завладело средствами ЛИЦА_4 в сумме около 300 грн., которые обратило в свою пользу, после чего преступник скрылся с места совершения преступления.

В приговоре от 22.02.2016 г. суд отметил, что стороной обвинения отдельные доказательства, которыми обосновывается обвинение, полученные с грубым нарушением права на защиту и требований УПК Украины, а выводы судебных экспертиз, проведенных во время досудебного расследования, содержат предположения.

В частности, согласно заключению экспертизы № 778/2014-им от 25.06.2014 г. пять волос, изъятых из окна (объекты №№ 1, 2, 3, 4, 5), четыре волоса, изъятые у трупа ЛИЦА_4 (объекты №№ 6, 7, 8, 9), по всем дифференцирующим признакам схожи с образцами волос с головы ЛИЦА_1. По результатам исследования экспертом сделан вывод, что данные волосы могут происходить от обвиняемого ЛИЦА_1, что является предположением и не может быть достоверным

доказательством того, что волосы оставлены обвиняемым ЛИЦО_1 (т. 2 с. у. п. 76–79).

Оценивая исследованные в судебном заседании доказательства в их совокупности, суд пришел к выводу, что стороной обвинения не доказано виновности ЛИЦА_1 вне разумного сомнения, а потому вынес оправдательный приговор [3].

Святошеский районный суд Киева, рассмотрев 22.08.2016 г. в открытом судебном заседании уголовное производство, внесенное в Единый реестр досудебных расследований по № 12014100080002538 по обвинению ОСОБА_1 в совершении уголовного преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 309 УК Украины, также вынес оправдательный приговор, положив в обоснование своих выводов принцип доказанности вины «вне разумного сомнения» и решение Европейского суда по правам человека.

В частности, в приговоре суд отметил, что тщательно исследованные и проверенные в судебном заседании доказательства в их совокупности, предоставленные стороной обвинения, вызывают сомнения, в связи с чем суд не может положить их в основу обвинительного приговора. Принимая такое решение, суд исходит из позиции ЕСПЧ, который неоднократно отмечал, что наличие «обоснованного подозрения» в совершении правонарушения предусматривает «наличие фактов или информации, которые бы могли убедить объективного наблюдателя в том, что соответствующее лицо могло-таки совершить преступление».

Также в приговоре суд сослался на п. 2 ст. 6 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод», который требует, чтобы при осуществлении своих полномочий суды отошли от предвзятого мнения, что обвиняемый совершил преступное деяние, поскольку обязанность доказывания этого лежит на обвинении и любое сомнение трактуется в пользу обвиняемого (решение ЕСПЧ по делу «Барбера, Мессегуе и Джабардо против Испании»).

Таким образом, суд, исходя из общих принципов уголовного судопроизводства (верховенства права, законности, презумпции невиновности



и обеспечение доказанности вины), создав необходимые условия для реализации сторонами их процессуальных прав и выполнения процессуальных обязанностей, исследовав и оценив доказательства, представленные стороной обвинения в их совокупности, пришел к выводу о том, что в ходе судебного расследования стороной обвинения не представлено бесспорных доказательств причастности обвиняемого ЛИЦО_1 к уголовному преступлению, предусмотренному ч. 1 ст. 309 УК Украины, в котором он обвиняется.

Поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 373 УПК Украины обвинительный приговор не может основываться на предположениях и постановляться только при условии, что в ходе судебного расследования вина лица в совершении уголовного преступления будет доказана, то суд в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 373 УПК Украины признал ЛИЦО_1 невиновным и его оправдал [4].

Оценка виновности лица в совершении уголовного преступления по стандарту «вне разумного сомнения» и прецедентные решения ЕСПЧ применяются сегодня всеми судами Украины.

Законодатель, употребив термин «вне разумного сомнения», тем самым обозначил подход к пониманию «достоверности», которое теперь не может отождествляться с объективной истиной. По мнению И.Л. Петрухина, концепция разумного сомнения отвергла требование установления истины и заменила его допущением высокой вероятности заключения [12].

Стоит отметить, что «виновность лица» является лишь одной из причин, которые, в соответствии со ст. 91 УПК Украины, подлежат доказыванию в уголовном производстве. Поэтому представляется не совсем логичным применение стандарта доказывания «вне разумного сомнения» лишь относительно доказывания виновности лица, ведь другие обстоятельства тоже относятся к предмету доказывания.

Мы считаем, что для оценки доказательств в уголовном производстве с точки зрения их достоверности

должны применяться одинаковые критерии. Учитывая современные требования к процессу доказывания, а также практику ЕСПЧ, решения которого обязательны для выполнения в Украине, можно сделать вывод о необходимости применения стандарта «вне разумного сомнения» к оценке достоверности всех установленных в уголовном производстве фактических обстоятельств и доказательств относительно их проверки.

Новый подход к оценке достоверности доказательств основан на принципах состязательности, равноправия сторон, которые являются основой современной идеологии процесса.

Исследованию достоверности доказательств в уголовном процессе посвятили свои работы многие ученые-юристы. Из их анализа следует, что и в настоящее время этот вопрос довольно дискуссионный. Основные разногласия касаются взглядов ученых по определению содержания понятия «достоверность».

Так, первая группа исследователей связывает «достоверность» с такой философской категорией как «истинность», вторая – отождествляет с понятиями, характеризующими степень познания истины, такими как «вероятность» и «возможность», третья – рассматривает достоверность только в сочетании с допустимостью и достаточностью.

Мы считаем, что оценка достоверности доказательств должна происходить как по принципу «истинности», так и по степени их «достоверности» в зависимости от обстоятельств уголовного производства, подлежащих доказыванию.

В частности, по принципу «истинности» оценивается, как правило, достоверность тех доказательств, которые составляют объективную сторону преступления и его негативных последствий. В частности, в этот перечень можно отнести доказательства, подтверждающие событие уголовного преступления, вид и размер вреда, причиненного уголовным правонарушением.

Например, в уголовном производстве об умышленном убийстве человека доказательства, которые подтверждают его насильственную смерть, должны полностью соответ-

ствовать истине, ведь если есть даже незначительный сомнение в факте смерти человека, то суд не вправе вынести обвинительный приговор обвиняемому в его нанесении.

Так, Саксаганским районным судом г. Кривого Рога Днепропетровской области во время судебного рассмотрения уголовного производства № 12014040750001841 по обвинению ЛИЦА_7 и ЛИЦА_8 в совершении преступлений, предусмотренных ст. 115 ч. 2 п.п. 6, 12 УК Украины и ст. 187 ч. 4 УК Украины, было установлено, что обвиняемые 30 апреля 2014 г. около 14:00 и, пользуясь своим знакомством с ЛИЦОМ_9, зашли в квартиру, где с целью завладения чужим имуществом напали на ЛИЦО_9, во время чего положили на голову пострадавшей простыню, перекрыв таким образом доступ воздуха к ее органам дыхания, в результате чего потерпевшая (ЛИЦО_9) скончалась на месте преступления от механической асфиксии.

Не обнаружив в квартире ничего ценного для завладения имуществом, ЛИЦО_7 и ЛИЦО_8, действуя с целью сокрытия совершенного ими особо тяжкого преступления, положили труп ЛИЦА_9 на установленный в этой же комнате диван, имитируя таким образом смерть потерпевшей вследствие естественных причин, и с места преступления скрылись, закрыв входную дверь данного жилья найденными в нем ключами.

Будучи допрошенными на судебном заседании, обвиняемые подтвердили только факт нахождения в квартире, однако свою причастность к убийству категорически отрицали, утверждая, что когда зашли в квартиру, покойная стала жаловаться на боли в сердце. После этого они оставили ЛИЦО_9 в квартире в указанном состоянии. Имея возможность вызвать по мобильному телефону скорую помощь, они этого не сделали.

Тем самым ЛИЦО_7 и ЛИЦО_8 пытались убедить суд в том, что смерть ЛИЦА_9 имеет природный характер. Однако суд не принял во внимание указанные показания, исходя из предоставленных суду доказательств, в том числе и выводов судебно-медицинских экспертиз, согласно которым смерть ЛИЦА_9 относится к



неестественным, а непосредственной причиной смерти явилась острая дыхательная недостаточность, которая патогенетически связана с механической асфиксией, а острая сердечно-сосудистая недостаточность связана с сердечной болезнью.

В приведенном примере насильственный характер смерти подтверждается надлежащими и достоверными доказательствами, которые полностью соответствуют истине [5].

Можно лишь частично согласиться с теми учеными, которые считают, что доказывание в уголовном процессе – это разновидность процесса познания обстоятельств совершенного в прошлом уголовного преступления, а доказательства только отражают информацию об этих обстоятельствах. В указанном подходе не учтено, что законодатель под «преступлением» понимает не только общественно опасное виновное деяние (действие или бездействие), совершенное субъектом преступления, но и такой обязательный признак, как причинение или возможность причинить существенный вред физическому или юридическому лицу, обществу или государству (ст. 11 УК Украины).

То есть речь идет о виде и размере вреда, причиненного уголовным правонарушением, который в большинстве случаев имеет объективное выражение и подлежит обязательному доказыванию в уголовном производстве. Негативные последствия, в отличие от действий, которые к ним привели, имеют место не только в прошлом, а и после совершенного уголовного преступления и имеют объективное отражение, а потому могут быть зафиксированы процессуальным путем. При таких обстоятельствах доказательства вида и размера причиненного уголовным правонарушением вреда должны соответствовать фактической действительности.

Сторонники оценки достоверности доказательств путем определения степени их «достоверности» тоже имеют достаточно аргументов для отстаивания своей позиции. Этому есть много примеров как научных исследований, так и практики уголовного процесса.

По нашему мнению, такой принцип оценки можно применять пре-

имущественно к доказательствам, которые подтверждают субъективную сторону уголовного преступления, которая, как известно, характеризуется психологическим отношением лица к противоправным действиям, которые совершает. Поэтому, собирая и оценивая доказательства относительно цели и мотивов совершения уголовного преступления, участники уголовного процесса должны понимать, что такие доказательства отражают фактическую действительность лишь с определенной вероятностью.

Представляется также правильным оценивать по принципу вероятности все косвенные доказательства, ведь к ним невозможно применять термин «истинность».

Таким образом, проведенные нами исследования указывают на то, что до сих пор в научной среде не сформировалось единого мнения относительно оценки доказательств с точки зрения их достоверности. По нашему мнению, этому есть несколько причин. Одна из них заключается в самом смысле слова «достоверный», ведь оно состоит из двух слов, которые можно толковать как «достойный веры», или как «достаточно верный».

По нашему мнению, универсальной является оценка достоверности доказательства по принципу «вне разумного сомнения», которую можно применять как к доказательствам, что несомненно подтверждают фактические обстоятельства, так и к доказательствам, которые допускают достаточную вероятность того, что эти обстоятельства произойдут.

Присоединяясь к научным дискуссиям относительно содержания достоверности доказательств, мы считаем, что их завершение возможно только путем внесения соответствующего дополнения к действующему УПК Украины.

В связи с этим предлагаем дополнить ст. 94 УПК Украины (Оценка доказательств) ч. 2, в которой дать следующее определение достоверности доказательств:

«Достоверность доказательства – это его способность устанавливать вне разумного сомнения наличие или отсутствие обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства».

Стоит отметить, что проведенными нами исследованиями установлено, что все ученые высказывают почти единогласное мнение о необходимости проверки доказательств во время их оценки с точки зрения достоверности.

Так, А.Р. Белкин считает, что достоверность устанавливается путем проверки (исследования) доказательства [2]. Отдельные авторы считают, что достоверность доказательств устанавливается и в результате их проверки, и в результате оценки [7].

Мы придерживаемся законодательного определения правил установления достоверности доказательств, а именно положения ч. 1 ст. 94, согласно которому доказательство с точки зрения достоверности должно быть оценено следователем, прокурором, следственным судьей и судом. При такой оценке в обязательном порядке должны учитываться и результаты проверки достоверности доказательства, проведенной в соответствии с требованиями уголовного процессуального законодательства.

Действующий УПК Украины предусматривает не только необходимость доказывания обстоятельств, предусмотренных ст. 91 этого Кодекса, но и обязанность доказывания принадлежности доказательств возлагается на сторону, которая их подает (ст. 92 УПК Украины).

То есть речь идет о проверке возможности или невозможности признания доказательств относимыми, в том числе тех, которые подтверждали их достоверность/недостоверность или возможность использования других доказательств в уголовном производстве.

Проверка достоверности доказательств проводится путем их анализа, сопоставления с другими доказательствами, также путем сбора дополнительных доказательств с целью подтверждения или опровержения уже ранее собранных доказательств. Под проверкой достоверности доказательств как элемента доказывания понимается исследование их свойств и признаков с точки зрения соответствия фактическим обстоятельствам. Достоверность доказательственной информации заключается во внешнем проявлении сущности доказательств,



то есть целей, связи существования и возможностей быть использованными по назначению.

Выводы. Проведенными нами исследованиями такой составляющей оценки доказательств, как их относимость, установлено, что требование относимости состоит из двух критериев:

1) значение для производства обстоятельств, устанавливаемых конкретными доказательствами;

2) значение этих доказательств для установления именно таких обстоятельств.

В уголовном производстве можно оценивать с точки зрения относимости не любые фактические обстоятельства, а лишь те, что являются доказательствами.

Относимость доказательств находится в тесном соотношении с обстоятельствами, что подлежат доказыванию в уголовном производстве или имеют значение для уголовного производства.

Исходя из наших исследований практики досудебного расследования и судебного рассмотрения уголовных производств, можно сделать вывод о необходимости расширения круга субъектов, определенных в ч. 1 ст. 94 УПК Украины, на которых возлагается оценка относимости доказательств, добавив в этот перечень сторону защиты, потерпевшего и представителя юридического лица, в отношении которого осуществляется производство. Учитывая указанное, мы предлагаем внесение соответствующих изменений в ст. 94 УПК Украины.

На сегодня в уголовном процессе Украины актуальным является применение принципов состязательности и принятие во внимание практики ЕСПЧ, что требует введения стандартов доказывания доказанности вне разумного сомнения.

Список использованной литературы:

1. Безносюк А.М. Доведеність поза розумним сумнівом та достовірність як стандарти доказування у кримінальному процесі України / А.М. Безносюк // Юридичний науковий електронний журнал [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : <https://www.academia.edu/12363048>.

2. Белкин А.Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве / А.Р. Белкин. – М. : Норма, 2005. – С. 17.

3. Єдиний державний реєстр судових рішень, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56075193>.

4. Єдиний державний реєстр судових рішень, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/59852261>.

5. Єдиний державний реєстр судових рішень, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58876932>.

6. Конвенции о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

7. Корневский Ю.В. Доказывание в уголовном процессе (закон, теория, практика) // Доказывание в уголовном процессе: традиции и современность / под ред. В.А. Власихина. – М., 2000. – 272 с.

8. Кримінальний кодекс України: прийнятий Верховної Ради України Законом від 05.04.2001р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

9. Кримінальний процесуальний кодекс України : прийнятий Верховною Радою України Законом № 4651-VI від 13.04.2012 р. –Х.: Право, 2012. – 392 с.

10. Кримінально-процесуальний кодекс України : від 28.12.1960 р. № 1001-05 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2.

11. Новицкий В.А. Теория российского процессуального доказывания и правоприменения: [монография] / В.А. Новицкий. – Ставрополь : Изд-во СГУ, 2002. – 584 с.

12. Петрухин И.Л. Истина, достоверность и вероятность в суде / И.Л. Петрухин // Юридический мир. – 2003. – №8. – С. 19.

13. Рабінович П.М., Ратушна Б.П. Загальнотеоретичні проблеми права на належне доказування в українському судочинстві (у світлі практики Страсбурзького суду) // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 3 (78). – С. 7–19.

14. Толочко О.М. Критерії визначення стандарту доказування вини поза

розумним сумнівом у кримінальному провадженні // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 4(42). – С. 5–10.



КОНВЕНЦИЯ ООН О ВОДОТОКАХ 1997 ГОДА: ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ, НОРМАТИВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ, ДОСТОИНСТВА И НЕДОСТАТКИ

Андрей КУЛЬКО,
кандидат юридических наук,
начальник юридического отдела ООО «Капитал»

Summary

An author analyses the UN Convention on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses 1997. The goals, objectives, means to achieve these goals are considered; the normative content of the main provisions of the Convention is analysed in the context of the principles of international law of transboundary watercourses, doctrinal approaches and state practices; the assessment of the interaction and interdependence between Convention's principles is provided; conclusions on the positive and negative features of the Convention, as well as its role in the development of international law of transboundary watercourses are made.

Key words: UN, international watercourses, interstate cooperation, non-navigational use, protection of international watercourses.

Аннотация

В статье проведен международно-правовой анализ Конвенции ООН о праве несудоходного использования международных водотоков 1997 г. Рассмотрены цели, задачи и определенные авторами Конвенции средства достижения указанных целей; проанализировано нормативное содержание основных положений Конвенции в контексте принципов международного права трансграничных водотоков, доктринальных подходов и практики государств; определен характер взаимодействия и взаимозависимости конвенционных принципов; сделаны выводы о позитивных и негативных особенностях Конвенции, а также ее роли в развитии международного права трансграничных водотоков.

Ключевые слова: ООН, международные водотоки, межгосударственное сотрудничество, несудоходное использование, защита международных водотоков.

Постановка проблемы. Несудоходное использование трансграничных водотоков приобретает все большую актуальность в связи со стремительным ростом населения Земли, развитием промышленности и сельского хозяйства, которые приводят к дефициту пресной воды, загрязнению и деградации пресноводных ресурсов. Конвенция ООН о водотоках 1997 г. стала первым универсальным договором в указанной сфере, призванным содействовать активизации сотрудничества государств в решении глобальных проблем несудоходного использования и защиты трансграничных водотоков от деградации. Конвенция вступила в силу в 2014 г., однако пока ее сторонами стали лишь 36 государств; необходимость ее применения обуславливает потребность в международно-правовом анализе договорных положений, высказывании исследователями их позиции относительно преимуществ, недостатков, возможных особенностей и проблем практической реализации норм Конвенции 1997 г.

Актуальность темы исследования обусловлена отсутствием современных комплексных исследований универсальных и региональных международно-правовых механизмов регулирования несудоходного использования и защиты трансграничных водотоков.

Научный анализ проблем регламентации несудоходного использования трансграничных водотоков осуществлялся такими исследователями как П. Воутерс, Л. Кафлиш, Ф. Лурес, М. Медведева, О. Мельник, Э. Рью-Кларк, С. Салман, А. Танзи, Г. Хафнер, Э. Хэй, Э. Ширли, Г. Экстайн и др. Их работы служат фундаментом для дальнейшего научного поиска в указанной сфере.

Целью и задачей статьи является международно-правовой анализ основных положений Конвенции ООН о водотоках в контексте принципов международного права трансграничных водотоков, доктринальных подходов и практики государств; определены особенности взаимодействия и взаимозависимости конвенционных принципов; сделаны выводы о позитивных и негативных особенностях Конвенции, а также ее роли в развитии международного права трансграничных водотоков.

Изложение основного материала исследования. Принятие в 1997 г. Конвенции Организации Объединенных Наций о праве несудоходного использования международных водотоков (Нью-Йоркской конвенции) стало результатом более чем двадцатилетней совместной работы государств, международных межправительственных и неправительственных организаций, ведущих специалистов

в сфере международного права трансграничных водотоков [1, с. 294]. Несмотря на то, что за принятие Конвенции на заседании ГА ООН проголосовали представители 106 государств (Китай, Турция и Бурунди высказались против, а 26 государств воздержалось), этот договор вступил в силу лишь в 2014 г., когда к нему присоединилось 35-е государство [2].

Нью-Йоркская конвенция содержит гибкие и комплексные глобальные нормативно-правовые стандарты сотрудничества между государствами водотока; направлена на согласование их интересов, обеспечение эффективного использования, развития, сохранения, управления и защиты международных водотоков [3, с. 3].

Разделы Конвенции содержат нормы об общих принципах; планируемых мерах; основах защиты, сохранения и управления водотоками; вредных явлениях и чрезвычайных ситуациях. Сферой применения Нью-Йоркской конвенции, согласно ст. 1, являются отношения, касающиеся использования международных водотоков и их вод в иных, чем судоходство, целях и мер защиты, сохранения и управления при их использовании. При этом в случае отсутствия соглашения или обычной нормы об ином ни один вид использования международных водотоков не пользуется неотъемлемым приоритетом перед другими (п. 1 ст. 10).



Указанные положения, как видим, соответствуют принципу международного права трансграничных водотоков о разумном совмещении различных видов деятельности государств с учетом прав и интересов всех прибрежных государств. Обращение к насущным человеческим нуждам, выделенным в п. 2 ст. 10 [4, с. 3, 6], обусловлено, в свою очередь, дефицитом воды и свидетельствует о развитии концепции права человека на воду.

Во вступительной части Конвенции следует, на наш взгляд, отметить нормы ст. 3 о существующих международных договорах. С одной стороны, ничто в Конвенции 1997 г. не затрагивает права и обязательства государств водотока, вытекающие из действующих соглашений, с другой – государства могут согласовывать соглашения с основными принципами Конвенции, принять новые договоры о применении и приспособлении положений Конвенции к характеристикам и видам использования данного международного водотока или его части [4, с. 3–4]. Эти положения отображают модельный характер Нью-Йоркской конвенции.

Фундаментом Конвенции 1997 г. являются принципы справедливого и разумного использования, непричинения значительного ущерба и сотрудничества. Первый закреплен в ст. 5 Конвенции 1997 г. Ее нормы отражают существующую практику и, соответственно, обычную норму международного права, устанавливая право государств использовать международный водоток для своей выгоды и соответствующую ему обязанность сотрудничать для охраны и развития водотока. Речь идет и об элементах доктрины ограниченного суверенитета: государства учитывают интересы других прибрежных государств, расположенных и в верхнем, и в нижнем течении реки [5, с. 104].

Статья 6 Конвенции 1997 г. содержит факторы, которые учитываются при определении справедливого и разумного использования водотока [4, с. 3]. Список открыт, государства наделены правом в своих отношениях обращаться и к другим факторам, существенным для конкретного бассейна, желательно, рассматривая их в комплексе. Вместе с тем, нормы Конвенции о факторах использования сформулированы несколько нечетко и даже расплывчато, что может значительно затруднять достижение компромисса.

Другая проблема касается параметров понятия «оптимальность» («опти-

мальное и устойчивое использование», о котором говорится в п. 1 ст. 5). Дать ему определение пытались многие исследователи этой тематики, в частности, Э. Хэй [6, с. 141], Дж. О. Турмонд III и Э. Ширли [7, с. 153], Г. Хафнер [8, с. 132]. По Конвенции 1997 г. оптимальность и равенство прав, скорее, не означает полного равенства при использовании и выгоды от водотока, а также равного распределения количества воды между всеми прибрежными государствами. Объем прав того или иного государства зависит от конкретных обстоятельств, которые рассматриваются в комплексе.

Отметим также прагматичность закрепления принципа непричинения значительного ущерба в п. 2 ст. 7: государство, которое своим использованием наносит ущерб, в отсутствие соглашения, принимает все надлежащие меры, с должным учетом положений ст. 5 и ст. 6 (о разумном и справедливом использовании), в консультации с потерпевшим государством, для ликвидации или уменьшения такого ущерба и, при необходимости, для обсуждения вопроса о компенсации [4, с. 5].

При возникновении спора признание факта значительного ущерба осуществляется с учетом оценки того или иного водопользования как справедливого и разумного. Указанное правило, характеризуясь достаточной гибкостью, имеет важное значение, так как немало международных водных споров связано именно с возражениями нижележащих государств против проектов освоения водных ресурсов в вышележащих государствах [9, с. 136].

Положения о принципе сотрудничества содержатся в ст. 8 и сформулированы в контексте соблюдения нескольких основных принципов международного права: государства водотока сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности, взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения оптимального использования и надлежащей защиты международного водотока [10, с. 126]. Отказ от сотрудничества может считаться нарушением международного права и вести к международно-правовой ответственности [5, с. 123].

К формам сотрудничества нормами Конвенции отнесены совместные механизмы или комиссии (п. 2 ст. 9), регулярный обмен данными и информацией (ст.ст. 11–16), консультации и перегово-

ры, касающиеся планируемых мер, которые могут оказать влияние на водоток (ст. 17), защита и сохранение экосистем (ст.ст. 20–23) [4, с. 6–10].

Конвенция 1997 г. не обязывает государства водотока осуществлять совместное управление, однако они должны воздерживаться от действий, которые могут негативно повлиять на способность других государств использовать и управлять своей частью водотока, а также предупреждать и ликвидировать последствия вредных явлений, которые имеют место на их территории. С этой целью Нью-Йоркской конвенция обязывает государства уведомлять друг друга о планируемых мерах, наступлении чрезвычайных ситуаций, а также проводить консультации, в т. ч. по вопросам управления международным водотоком [11, с. 13–14].

Обмен информацией и проведения консультаций по планируемым мерам (ст.ст. 11–19) урегулирован Конвенцией 1997 г. достаточно подробно, пошагово описан алгоритм и сроки действий государств – как планирующих меры, так и других государств бассейна. Конвенция не предусматривает обязанности государства водотока, планирующего меры, осуществлять их только при согласии других государств бассейна. Этот подход логичен, ведь нельзя исключать мотивов конкуренции, исходя из которых государства заинтересованы в блокировании проектов других государств бассейна. С другой стороны, в случае разногласий государства обязаны вступить в консультации, а при недостижении согласия применяются процедуры урегулирования споров в соответствии со ст. 33 Конвенции [4, с. 6–9].

Ключевой проблемный вопрос, касающийся Конвенции 1997 г., – соотношение трех основополагающих принципов международно-правового регулирования несудоходных видов использования международных водотоков: справедливого и разумного использования, непричинения значительного ущерба и сотрудничества.

Некоторые исследователи, например, Г. Экстайн, считают, что невозможность компромисса между указанными принципами выразилась в рамочном характере Конвенции 1997 г., ведь значительное количество государств высказали критику содержания договора за отсутствие четких положений о суверенитете [12, с. 84–85]. Другая точка зрения состоит в том, что Нью-Йоркская конвенция



подчинила обязательства не наносить значительный ущерб принципу справедливого и разумного использования (А. Макинтайр). Этот вывод основывается на буквальном толковании норм ст. ст. 5–7 Конвенции, в частности п. 2 ст. 7, предусматривающего возможность причинения вреда при условии рассмотрения вопроса о компенсации [13, с. 2].

Позиция ряда ученых, например, А. Танзи, состоит в должном закреплении Конвенцией 1997 г. взаимозависимости и взаимодействия между принципами, которые образуют единый материально-нормативный массив [14, с. 15]. Как отмечает М. Салман, найти компромисс в целом сложно из-за противоречий между государствами нижнего течения (отдающими предпочтение принципу непричинения вреда) и государствами верхнего течения, которые приветствуют принцип справедливого и разумного использования. Однако компромисса все же удалось достичь: положения ст. 7 требуют от государства, которое причинило существенный ущерб, принять меры для устранения, уменьшения или смягчения ущерба, надлежащим образом принимая во внимание положения ст. 5 и ст. 6 (принцип справедливого и разумного использования) [15, с. 5]. Однако Л. Кафлиш [16, с. 12] и Г. Экстайн [12, с. 82] отмечают поддержку Конвенции 1997 г. государствами нижнего течения и противоположную позицию многих государств верхнего течения.

Представляется, что, в соответствии с Нью-Йоркской конвенцией, принцип справедливого и разумного использования все же имеет приоритет над непричинением вреда. Во-первых, среди факторов, перечисленных в ст. 6, любые трансграничные последствия, проистекающие из использования, а также другие существующие и потенциальные возможности использования воды не имеют приоритета, когда речь идет о применении принципа справедливого и разумного использования. Во-вторых, требования Конвенции о принятии всех необходимых мер для устранения, уменьшения, и, при необходимости, обсуждения вопроса о компенсации при причинении существенного трансграничного вреда, предусматривают надлежащий учет принципа справедливого и разумного использования.

Необходимость решать экологические проблемы водных систем обуслови-

ла включение в Конвенцию 1997 г. принципа защиты и сохранения экосистем, но ее существенным недостатком является декларативность, нечеткость и расплывчатость формулировок. Кроме того, статьи Конвенции о сохранении экосистем не содержат норм, закрепляющих принцип «загрязнитель платит».

Исследователи выделяют целый ряд причин, по которым процесс присоединения к Конвенции 1997 г. настолько медленный [17, с. 631–632], [18, с. 192–195]. Основными представляются недовольство государств верхнего течения нормами об обязательстве не причинять вред нижнего течения – главенством принципа справедливого и разумного использования; страх государств перед пренебрежением принципом суверенитета над природными ресурсами; непонимание значения Конвенции, а также то, что для целого ряда государств данная тематика не слишком важна.

Выводы. Конвенция ООН о водотоках 1997 г. содержит гибкие и комплексные глобальные нормативно-правовые стандарты и нормы сотрудничества между государствами водотока; содействует обеспечению эффективного использования, развития, сохранения, управления и защиты международных водотоков. Она представляет собой существенный вклад в развитие и кодификацию международного права трансграничных водотоков, в частности, его основных принципов; содействует реализации действующих и заключению новых договоров по конкретным международным бассейнам на основе комплексного управления; характеризуется высоким уровнем детализации процессуальных норм.

Вместе с тем, Нью-Йоркской конвенции присущи серьезные недостатки. К ним следует отнести, прежде всего, ограниченность предмета регулирования, в основном проблемами распределения, то есть справедливого и разумного использования водных ресурсов; отсутствие норм, касающихся конкретных видов несудоходного использования международных водотоков; необязательность институционального сотрудничества государств; отсутствие четких определений понятий, а также приоритетности факторов справедливого использования водотоков, что препятствует полноценному применению Конвенции; декларативность положений об обязанностях государств по защите водотоков

от загрязнения; отсутствие эффективных механизмов согласования позиций государств нижнего и верхнего течения трансграничных водотоков.

Список использованной литературы:

1. Wouters P. The Legal Response to International Water Conflicts: The UN Watercourses Convention and Beyond / P. Wouters // German Yearbook of International Law. – № 42. – 1999. – Pp. 293–336.
2. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses // United Nations Treaty Collection [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=XXVII-12&chapter=27&clang=_en.
3. Loures F., Rieu-Clarke A., Vercambre M.-L. Everything you need to know about the UN Watercourses Convention / F. Loures, A. Rieu-Clarke, M.-L. Vercambre // WWF. – 2009. – 32 p.
4. Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses. Adopted by the General Assembly of the United Nations on 21 May 1997 // United Nations. – 2014. – 18 p.
5. Rieu-Clarke A., Moynihan R., Magsig B.-O. UN Watercourses Convention / A. Rieu-Clarke; R. Moynihan, B.-O. Magsig // University of Dundee. – 2012. – 274 p.
6. Hey E. Sustainable Use of Shared Water Resources: The Need for a Paradigmatic Shift in International Watercourse Law / E. Hey // The Peaceful Management of Transboundary Resources, 1995. – Pp. 135–168.
7. Thoermond III J. O., Shirley E. A survey of the international law of rivers / J.O. Thoermond III, E. Shirley // Denver Journal of International Law and Policy. – № 16. – 1987. – Pp. 138–160.
8. Hafner G. The Optimum Utilisation Principle and the Non-Navigational Uses of Drainage Basins / G. Hafner // Austrian Journal of Public International Law. – №45. – 1993. – Pp. 120–145.
9. Краснова И. Развитие права несудоходных видов использования международных водотоков / И. Краснова // Актуальные проблемы российского права. – №4 (2015). – С. 133–138.



10. Kaya I. Equitable Utilization: The Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses / I. Kaya // Ashgate 2003. – 234 p.

11. Мельник О. Міжнародно-правове регулювання несудноплавного використання транскордонних водних ресурсів: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право» / О. Мельник; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2010. – 18 с.

12. Eckstein G. Development of international water law and the UN Watercourse Convention / G. Eckstein // *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective.* – African Water Issues Research Unit (AWIRU). – 2002. – Pp. 81–96.

13. McIntyre O. Reconciling the Interests of Upstream and Downstream Riparian States in Cooperation for Ecological Protection of Transboundary Basins: The Potential Role of “Benefit-Sharing” in the Ecological Protection of Shared Water Resources / O. McIntyre // University College Cork, National University of Ireland. – 25 p.

14. Танзи А. Международное право и трансграничные водные ресурсы. Рамки для совместного оптимального использования / А. Танзи // *ЕЭК ООН.* – 2011. – 23 с.

15. Salman S. The United Nations Watercourses Convention Ten Years Later: Why Has its Entry into Force Proven Difficult? / S. Salman // *Water International.* – Vol. 32 – №1. – 2007. – Pp. 1–15.

16. Cafisch L. Regulation of the uses of international watercourses / L. Cafisch // S. Salman, L. Boisson de Chazournes (Eds.), *International Watercourses – Enhancing Cooperation and Managing Conflict.* – World Bank Technical Paper. – № 414. – 1998. – Pp. 3–16.

17. Salman S. The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law / S. Salman // *Water Resources Development.* – Vol. 23. – № 4. – 2007. – Pp. 625–640.

19. Rieu-Clarke A., Loures F. Still Not in Force: Should States Support the 1997 UN Watercourses Convention? / A. Rieu-Clarke, F. Loures // *Review of European Community & International Environmental Law.* – Vol. 18. – № 2. – 2009. – Pp. 185–197.

О ВОПРОСЕ НОВЫХ И ВНОВЬ ОТКРЫВШИХСЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

Екатерина КУРАПОВА,

аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

In this article, a theoretical study of the institute newly discovered facts in criminal proceedings. We consider the legal nature of the circumstances that may affect the judgment that has gained legal force. It analyzes the legal literature on the study of the Institute of newly discovered circumstances. It is also, and innovation in the Criminal Procedure Code of Ukraine, which in the scientific community resulted in the formation position on the need of the theoretical division of the reasons for the review of cases through the institute of new circumstances on the "new" and "newly discovered" circumstances.

Key words: proceedings in view of newly-discovered circumstances, newly-discovered circumstances, forms of judicial review, criminal procedure, judicial review principles.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование института вновь открывшихся обстоятельств в уголовном процессе. Рассматривается правовая природа обстоятельств, которые могут повлиять на постановление судебного решения, которое набрало законную силу. Осуществляется анализ юридической литературы, посвященной исследованию института вновь открывшихся обстоятельств. Речь идет также и о нововведении в Уголовно- процессуальном кодексе Украины, которое в научной среде повлекло за собой формирование позиции о необходимости теоретического разделения поводов для пересмотра дел в рамках института вновь открывшихся обстоятельств на «новые» и «вновь открывшиеся» обстоятельства.

Ключевые слова: производство по делу ввиду вновь открывшихся обстоятельств, вновь открывшиеся обстоятельства, формы пересмотра судебного решения, уголовный процесс, основания для пересмотра судебных решений.

Постановка проблемы. Производство по уголовному делу должно завершаться вступлением вынесенного судебного постановления в законную силу, так как, в соответствии с принципом "ne (non) bis in idem" (лат. «не дважды за одно и то же»), воплощенным в международно-правовых нормах и национальном законодательстве, запрещается предание лица, которое уже было осуждено или оправдано в связи с определенным преступлением, вновь тому же суду или другому суду за это же преступление. Однако специфика познания в ходе уголовно- процессуальной деятельности определяет необходимость закрепления изъятий из данного общего правила, допускающих возможность продолжения процесса при наличии строго определенных законом оснований.

Актуальность темы исследования обусловлена отсутствием достаточного количества научных исследований, которые давали бы возмож-

ность составить целостную картину об институте вновь открывшихся обстоятельств, взирая на принятие в 2012 году нового Уголовно- процессуального кодекса Украины и внесенные в него новшества.

В науке уголовного процесса вопрос пересмотра судебных решений стал предметом научного поиска процессуалистов бывшей Российской империи И.Я. Фойницкого, В.П. Случевского, С.И. Викторского. В дальнейшем, во времена бывшего СССР отдельным проблемам пересмотра судебных решений уделялось внимание в исследованиях Л.А. Богословской, Т.В. Варфоломеевой, И.В. Вернидубова, М.М. Гродзинского, Ю.М. Грошевого, Е.Г. Коваленко, А.С. Кашки, О.Ю. Костюченко, П.А. Лупинской, В.Т. Мальяренко, Е.Г. Мартинчика, В.И. Маринина, А.Г. Михайленко, И.Б. Михайловской, М.М. Михеенка, А.Б. Мизулиной, В.В. Молдована, Я.А. Мотовиловкера, Н.Г. Муратовой, Г.М. Омеляненко,



И.Д. Перлова, П.П. Пилипчук, В.А. Познанского, В.Д. Потапова, А.Л. Ривлина, М.С. Строговича, Н.П. Сизой, М.И. Серого, В.Д. Финька, В.П. Шибика и др. Однако собственно институту пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам посвящено не так много исследований. К ним следует отнести научные работы Г.С. Анашкина, В.Е. Баскаковой, В.С. Балакшина, В.М. Беднарской, М.К. Белобабченко, Л.Ш. Берсугуровой, В.Н. Блинова, Г.Н. Бобечка, М.П. Ведищева, Н.А. Громова, В.В. Дорошкова, А.Д. Зумакулова, В.С. Поника, А.А. Собенина, А.Ю. Татарова, Б.С. Тетерина, Я.Е. Филева и др.

Целью и задачей статьи является обоснование необходимости разграничения новых и вновь открывшихся обстоятельств в институте пересмотра решений по вновь открывшимся обстоятельствам.

Изложение основного материала исследования. С принятием в 2012 году нового Уголовно-процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины) институт пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам видоизменил свою процессуальную форму. Такое, на первый взгляд, незначительное изменение – введение не существующего ранее основания для пересмотра решений – влечет за собой необходимость переоценки правовой природы данного института.

Ст. 459 УПК Украины изложена в следующей редакции:

1. Судебные решения, вступившие в законную силу, могут быть пересмотрены по вновь открывшимся обстоятельствам.

2. Вновь открывшимися обстоятельствами признаются:

1) искусственное создание или подделка доказательств, неправильность перевода заключения и пояснения эксперта, заведомо ложные показания свидетеля, потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого, на которых основывается приговор;

2) злоупотребления следователя, прокурора, следственного судьи или суда в ходе уголовного производства;

3) отмена судебного решения, которое стало основанием для вынесения приговора или вынесения постановления, которое следует пересмотреть;

4) признание Конституционным Судом Украины неконституционности закона, иного правового акта или их отдельного положения, примененного судом;

5) иные обстоятельства, которые не были известны суду на момент судебного разбирательства при принятии судебного решения и которые сами по себе или вместе с ранее выявленными обстоятельствами доказывают неправильность приговора или постановления, которое следует пересмотреть.

3. Обстоятельства, предусмотренные п. 2 и п. 3 ч. 2 настоящей статьи, должны быть установлены приговором суда, вступившим в законную силу, а при невозможности вынесения приговора – подтверждены материалами расследования.

4. Пересмотр судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам в случае принятия новых законов, других нормативно-правовых актов, которыми отменены законы и другие нормативно-правовые акты, действовавшие на момент осуществления производства, не допускается [1].

В исторической ретроспективе развития института производства «возобновления уголовных дел» было позаимствовано из законодательства Германии и Австрии. В дальнейшем происходило адаптационное развитие института, который все больше приспособлялся к реалиям, актуальным на момент его применения. При этом сохранялось понимание его чрезвычайности и резервного значения.

В своих исследованиях И.Я. Фойницкий писал: «После вступления приговора в законную силу могут обнаруживаться новые обстоятельства, которые, будь они известны суду, рассматривающему дело, вызвали бы с его стороны иной приговор. Очевидность ошибочности постановленного приговора может быть настолько велика, что дальнейшее приведение его в исполнение было бы явной несправедливостью, и то зло, которое уже понесено вследствие его, должно быть искуплено государством». При этом исследователь понимал проблему исключительности этой стадии. Он указывал: «Трудность практического разрешения этого вопроса лежит в наличности приговора, вошедшего в законную силу и создающего сильное предложение в пользу

справедливости его; недостаточно сомнений в его справедливости, нужна полная уверенность в противном, для того чтобы посягнуть на него. Поэтому производство направленное к колебанию силы вошедших в законную силу приговоров и носящее название возобновления уголовных дел, представляет собой исключительный способ пересмотра, допускаемый со значительными ограничениями» [2, с. 232].

Позже В.Е. Баскакова пришла к выводу, что этот вид производства имеет резервное значение и используется, когда не применимы или были исчерпаны другие средства процессуально-правовой защиты [3, с. 183].

Таким образом, учитывая характерные для этой стадии исключительность и резервное значение, она представляет собой одну из важных гарантий справедливого отправления правосудия и соблюдения законности в судопроизводстве.

Перечень вновь открывшихся обстоятельств, который определен в ч. 2 ст. 459 УПК Украины, дает возможность прийти к выводу, что вновь открывшиеся обстоятельства – это фактические данные или факты, которые существовали на момент постановления судебного решения, но не были, в силу тех или иных обстоятельств, известны суду.

В ч. 3 ст. 459 УПК Украины законодатель предусматривает обязанность установить наличие фактов, которые предусмотрены п. 2 и п. 3 только с помощью преюдиции, то есть они должны быть установлены исключительно приговором суда.

Особого внимания, по нашему мнению, заслуживает нововведение законодателя в перечне вновь открывшихся обстоятельств, а именно: предусмотренное п. 4 ч. 2 ст. 459 УПК Украины признание Конституционным Судом Украины неконституционности закона, иного правового акта или их отдельного положения, примененного судом.

Таким образом, законодатель вводит в правовое поле уголовного производства Украины обстоятельство, которое не существовало на момент принятия решения судом, никоим образом не зависело от воли суда и не могло быть им прогнозировано.

Учитывая то, что одной из основных функций института пересмо-



тра решений по вновь открывшимся обстоятельствам является наличие объективной возможности исправления допущенной судом ошибки для обеспечения общеправовых принципов защиты интересов граждан и их баланса с интересами государства, то введение такого основания свидетельствует об увеличении количества сфер возможных ошибок. При этом данное основание не свидетельствует о том, что суд, принимая решение, допустил ошибку и судебное решение на момент его принятия было незаконным, необоснованным или немотивированным. Оно свидетельствует об изменениях в законодательстве с точки зрения его конституционности, которые повлекли незаконность принятого судом решения вследствие этих изменений.

Можно прийти к выводу, что такое основание, как признание Конституционным Судом Украины неконституционности закона, иного правового акта или их отдельного положения, примененного судом по своей сути, является не вновь открывшимся, а новым основанием для пересмотра судебного решения.

Такой подход к обозначению оснований для пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам законодательно закреплен, например, в уголовном процессе Российской Федерации. Так, п. 2 ч. 2 ст. 413 УПК РФ установлено следующее: «Новые обстоятельства – обстоятельства, не известные суду на момент вынесения судебного решения, устраняющие преступность и наказуемость деяния» [4, с. 195].

В науке уголовного процесса Украины на данный момент существует мнение о сходстве основания для пересмотра судебного решения, предусмотренного п. 4 ч. 2 ст. 459 УПК Украины (установление Конституционным Судом Украины неконституционности закона) с установлением Европейским судом по правам человека или Комитетом по правам человека ООН нарушений Конвенции, что является основанием для пересмотра судебного решения Верховным Судом Украины [5, с. 195].

Н.Р. Бобечко высказывает мнение о необходимости внесения изменений в УПК Украины в этой части и переименования

гл. 34 УПК Украины в «Производства по вновь открывшимся и вновь выявленным обстоятельствам». В своей работе ученый формирует классификацию и создает понятийный аппарат. Так, он предлагает ввести не только «новоявленные обстоятельства», которые, по сути, отождествляет с понятием «новые обстоятельства», которое разрабатывалось в теории уголовного процесса РФ, но и говорит об «обновленных обстоятельствах». В качестве примера такого основания для пересмотра судебных решений автор указывает выведенные вне гл. 34 УПК Украины, предусмотренные другими главами УПК Украины случаи, когда судья меняет свое решение, а именно:

1) в соответствии с ч. 3 ст. 147 УПК Украины, следственный судья или суд отменяет определение о наложении на гражданина денежного взыскания, если будет установлено, что взыскание наложено безосновательно;

2) в соответствии с ч. 3 ст. 476 УПК Украины, суд своим определением отменяет приговор, которым утверждено соглашение, если лицо, обратившееся с ходатайством, докажет, что осужденный не исполнил условия соглашения [6, с. 195].

Выводы. Таким образом, ведущиеся научные исследования института пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам двигаются в направлении разграничения оснований для пересмотра, формирования новых классификаций, пониманий и подходов.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. – Харків: вид-во «Право», 2017. – 386 с.
2. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1, Т. 2 / И.Я. Фойницкий ; Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Альфа, 1996. – 607 с.
3. Баскакова В.Е. Возобновление производства по уголовному делу ввиду новых обстоятельств: вопросы теории и практики : авторефер. дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» // В.Е. Баскакова. – Екатеринбург, 2009. – 243 с.

4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2013. – 239 с.

5. Бобечко Н.Р. Сущность, задачи, значение и процессуальные особенности производства ввиду вновь открывшихся обстоятельств по УПК Украины / Н.Р. Бобечко // Юридический научный электронный журнал. – 2015. – № 1. – С. 196–200.



МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОСНОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ НАУКЕ

Ольга ЛОТЮК,

доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The questions of methodology of scientific research of civil society, prospects and basic directions of perfection methodology of scientific researches of civil society are analyzed in the article. Taking into account the newest scientific researches considerable attention in the article is spared institutionalization as to the method of scientific cognition of civil society.

Key words: methodology of scientific research, civil society, constitutional law, institutionalization.

Аннотация

В статье анализируются вопросы методологии научного исследования гражданского общества, перспектив и основных направлений совершенствования методологии научных исследований гражданского общества. С учетом новейших научных исследований значительное внимание в статье уделяется институционализации как методу научного познания гражданского общества.

Ключевые слова: методология научного исследования, гражданское общество, конституционное право, институционализация.

Постановка проблемы. Методология остается основным и, одновременно, наиболее дискуссионным вопросом юридической науки в целом. Это утверждение будет справедливым и для науки конституционного права, методология которого развивается под влиянием генезиса отечественной и зарубежной методологии правовых и других социальных исследований. Различные подходы к изучению правовых проблем гражданского общества определяются задачами исследования. Среди наиболее эффективных методов познания можно выделить институциональный. Понятие «институционализация» не имеет устоявшегося, общепринятого и однозначного толкования.

Актуальность темы исследования. Ценность и уникальность каждой диссертационной работы в сфере конституционного права зависит от правильного выбора конкретных методов научных исследований, выяснения их сущности и назначения. Поэтому несовершенное знание методологии и методов научного познания правовых, в частности конституционно-правовых отношений, не способствует своевременному выявлению проблемных явлений, подлежащих научно-обоснованному регулированию.

Научный анализ проблем методологии исследования конституционно-правовых институтов осуществляется многими отечественными учеными. Среди них следует отметить работы

таких авторов, как Р. Бедрий, Д. Белов, Л. Грицаенко, М. Малышко, Н. Онищук, С. Серегина, В. Скомороха, А. Скрипнюк, М. Тесленко, В. Федоренко, А. Француз, В. Шаповал, Ю. Шемшученко и др.

Целью и задачей статьи является исследование современных методов исследования науки конституционного права, отдельных институтов конституционного права. Новизна работы заключается в том, что в ней сделана попытка исследовать преимущества метода «институционализации». Отмечается, что процесс институционализации приводит к структуризации социума и со всей очевидностью – к повышению организованности, эффективности деятельности государственных и общественных институтов, в том числе и институтов гражданского общества.

Изложение основного материала исследования. Термин «методология» появился путем комбинации двух древнегреческих слов – «методос» (способ, путь) и «логос» (учение). Буквальный перевод слова «методология» – «учение о методе», или «учение о методах» [1, с. 36].

В теории права методологию научного исследования понимают как системное единство приемов, методов и средств научного мышления, комплекс исторически сложившихся рациональных путей, средств и форм движения мышления от незнания к знанию, от явления к сущности, от предположения к истине [2; 7; 3, с. 507]. По поводу

определения методологии, безусловно, существуют и другие научные взгляды.

Так, по мнению Н. Онищука, методология современной науки конституционного права – это мировоззренческая категория современного конституционализма, связанная с научной деятельностью ученых-конституционалистов. Под «методологией» ученый понимает учение о мировоззрении и систему научных принципов, методов, подходов и способов, которые используются учеными-конституционалистами в процессе осуществления исследовательской деятельности относительно познания явлений современного украинского конституционализма [4, с. 38].

По мнению В. Федоренко, подобные взгляды на методологию науки имеют перспективу и вообще согласуются с принципами постпозитивистских тенденций в современной украинской юридической науке [5, с. 111].

Методология, как понятие, сочетает в себе ряд компонентов. Среди таких компонентов мировоззренческие и фундаментальные теоретические концепции, диалектические законы и категории, общие и частные научные методы. Метод позволяет выяснить лишь одну из многих сторон явления, а методология позволяет выяснить содержание самого явления. По мнению известных конституционалистов Ю. Шемшученко и А. Скрипнюка, методология конституционно-правовой науки позволяет решить вопрос о тех научных приемах и способах познания,



которые применяются при осуществлении соответствующей научной деятельности. При этом методы не применяются единично. Как правило, в основе любого конкретного исследования положена определенная методология, которая, собственно, и определяет мировоззрение ученого-конституционалиста. В этом смысле методология науки конституционного права является учением о методах, их системе и принципах, а также о порядке их применения при исследовании явлений конституционно-правового бытия, составляющих предмет соответствующей юридической науки [6, с. 10].

Однако, учитывая объем исследования, этот вопрос в рамках статьи не будет подробно раскрыт.

По мнению Ю. Шемшученко и А. Скрипнюка, современная отечественная юридическая наука находится в поиске универсального методологического инструментария познания правовой реальности. Позитивизм в той форме, в которой он применялся в советской юридической науке, исчерпал свой потенциал и возможности. Адаптация украинскими учеными позитивизма к современным политико-правовым реалиям, в сочетании с новой западноевропейской методологией познания юридических явлений, способствовала утверждению неопозитивистской методологии. Но такое положение вещей в методологии конституционно-правовых исследований является временным, компромиссным. Очевидно, что сегодня настало время для формирования постпозитивистской методологии познания конституционно-правовых явлений и процессов. Решение этой задачи является магистральным направлением развития науки конституционного права в Украине [6, с. 15].

Кроме того, использование только одного метода не в состоянии обеспечить комплексность научных исследований, а потому очевидно, что следует применять различные методы в системном сочетании. Само же количество избрания научных методов и определение границ их использования зависит от объема, содержания и значения того или иного конституционно-правового исследования. Вместе с тем проблемой методологии конституционного права остается то, что до сих пор отсутствует универсальное определение метода

научного поиска, единое понимание содержания и назначения отдельных методов, а также имеется терминологическая разнообразие в обозначении соответствующих приемов (способов) исследования. Так, метод понимают как способ познания явлений природы и общественной жизни, прием или систему приемов, применяемых в любой сфере деятельности [7, с. 628].

По мнению В. Федоренко, методология исследования проблем системы конституционного права Украины является упорядоченной единством взаимосогласованных мировоззренческих принципов и методов, которые позволяют всесторонне и комплексно исследовать юридические свойства и качества системы национального конституционного права и определить сущность и содержание правовых связей между ее основными составляющими элементами [5, с. 13].

Далее рассмотрим мнения ученых относительно методов конституционно-правового исследования. Следует учесть справедливое мнение В. Федоренко, что исследование проблем конституционного права невозможно без таких основных методов: системного, структурно-функционального, сравнительно-правового, историко-ретроспективного, формально-догматического, конкретно-социологического, прогностического и других. Каждый из них имеет свои особенности и специфику [5, с. 13]. Не менее сложной проблемой является определение количества уровней методологии конституционного права и их составляющих. В философской литературе (В. Лекторский, В. Швырев, Э. Юдин) выработана концепция четырех уровней методологии познания: философская методология, общенаучные принципы и формы исследования, конкретно-научная методология, методика и техника исследования [8; 9, с. 40–43].

В юридической литературе уровни методологии, в том числе и методологии правовых исследований, наиболее глубоко исследованы Д. Керимовым [10, с. 17]. Ученый, в целом, соглашаясь на распределение методологии познания на определенные уровни, замечает, что нельзя методологию сводить к простому наблюдению и методике воспроизведения эмпирического материала [10, с. 41]. Ученый выделил три

уровня методологии. Такая позиция поддерживается и другими учеными [11].

Однако в философии и теории права существуют и другие позиции. Сейчас одним из ведущих направлений исследования проблематики конституционного регулирования является институциональный. Он связан с профессиональным анализом специфики и содержания конституционного регулирования тех или иных институтов, которые играют важную роль в развитии государства и общества и имеют особую значимость для государственного и общественного строя Украины. Сейчас мы сознательно ограничиваемся только украинской перспективой, поскольку немало примеров подобного институционального исследования конституционного регулирования можно найти в трудах российских авторов, а также в работах западных юристов. Так, на сегодняшний день мы имеем целый ряд интересных и основательных исследований как отдельных ветвей государственной власти, так и институтов государственной власти и гражданского общества. Это работы таких авторов, как Р. Бедрий, Д. Белов, Л. Грицаенко, М. Малышко, С. Серегина, В. Скомороха, М. Тесленко, А. Француз, В. Шаповал и другие. Несмотря на целый ряд неоспоримых преимуществ, институциональный метод исследования в конституционном праве имеет некоторые проблемы. Прежде всего, они связаны с тем, что чрезмерное акцентирование внимания на институтах государственной власти и конституционного права часто делает невозможным анализ процессов взаимодействия между различными органами государственной власти, между ветвями власти, между государством и обществом в целом. По этой причине институциональный метод, как правило, выступает лишь одним из тех, которые применяются в исследовании процессов конституционно-правового регулирования [12, с. 70]. Различные подходы к изучению правовых проблем гражданского общества определяются задачами исследования. Среди наиболее эффективных методов познания можно выделить институциональный.

Понятие «институционализация» не имеет устоявшегося, общепринятого и однозначного толкования, так



как изучается и используется в рамках различных сфер человеческой деятельности. Сложность определения этого понятия обусловлена принадлежностью как к сфере науки, так и к сфере практики. Этот срок может быть рассмотрен как способ исследования явлений, так и как способ раскрытия процессов становления и функционирования феноменов, которые изучаются.

Понятие «институционализация» тесно связано с такими понятиями как «институт» и «институционализм». Как особое научное направление, институционализм сформировался в конце XIX в. Этот период был переломным в развитии рыночного хозяйства, и не только институционалисты обратили внимание на то, что рыночное хозяйство переходит в новую фазу своего развития, формирует гражданское общество, познание которого требует новых теоретических и методологических подходов. Сегодня институционализм – это одно из самых первых направлений научной мысли, которое объединяет ученых, изучающих любую систему (государственно-правовую, экономическую, политическую и т.д.) в развитии, во взаимодействии с социальными, политическими, правовыми, психологическими и другими общественными институтами [13, с. 99].

Интересны взгляды классиков науки на проблему институтов и институционализации. Так, М. Ориу понимал институт как учреждение, любое длительное время существующее объединение людей или обстоятельств социального характера.

М. Вебер подчеркивал, что государство как рафинированный пример института, представляет сообщество людей, поведение которых основывается на рациональных положениях (нормах конституций, законов)

Г. Дилигенский считал, что институты могут пониматься двояко. С одной стороны, это функциональные органы общественной системы (государство, суд и т.д.), а также системы формализованных юридических норм. С другой – это социальные нормы и ценности, формальные и неформальные, которые фактически действуют в обществе и усвоенные большинством его членов. Такая неопределенность объясняется двойственной природой самого института. Институты – это все, что в данном

обществе является установленным, что обеспечивает устойчивость социального порядка [14, с. 10].

М. Ильин пишет, что институт – это, во-первых, состояние организованного сообщества, организованная форма объединения людей в особое общество, основанное на коллективной воле, целях и образах жизнедеятельности; во-вторых, идеальная модель ассоциации людей, которая формируется по поводу власти и влияния, а также поддерживает интеграцию человека и коллектива, управляемость сообществом, и, в-третьих, реализация и воспроизводство моделей (систем принципов и норм, правил и целей) общения в структуре совокупной практики политической активности индивидов и групп, человеческого социума в целом. Категория «институт» в своей онтологической и аксиологической сущности отражает формы и структуры политической жизни, ее своего рода «морфологические модели» и «организационные каркасы» [15, с. 4].

Необходимо подчеркнуть, что в отечественной научной литературе сложилось два основных подхода к проблеме институционализации. Согласно одному из них, содержание институционализации связано с процессом формирования социальных институтов в результате интеграции нового вида социальной практики к существующей системе общественных отношений. Результатом институционализации выступают новые институты. Согласно второму подходу институционализация рассматривается как универсальный способ упорядочения совместной деятельности людей путем установления определенных правил поведения, норм и санкций.

Для анализа институтов теория институционализма выделяет два уровня: институциональные организации и институциональная среда [13, с. 102].

Институциональные организации – это соглашения между отдельными индивидами, организациями, предприятиями, направленные на снижение издержек, вызванных потребностью в управлении и обмене.

Институциональная среда – это совокупность норм и правил, которые образуют правовые и социальные формы взаимодействия между людьми, оказывают влияние на структуру

государства и гражданского общества. Институциональная среда включает в себя фундаментальные политические, социальные и юридические правила, в рамках которых происходят процессы в государстве и обществе.

Таким образом, в самом общем виде под институционализацией понимают процесс формирования, установления каких-либо новых государственных и общественных институтов как стабильных форм организации деятельности людей; процесс определения и закрепления социальных норм, правил, статусов и ролей, приведение их в систему, которая способна действовать для удовлетворения общественных потребностей. Процесс институционализации приводит к структуризации социума и со всей очевидностью – к повышению организованности, эффективности деятельности государственных и общественных институтов, в том числе и институтов гражданского общества [13, с. 106–107].

Гражданское общество представляет собой совокупность институтов, взаимодействующих между собой и с государственной властью. Значимость данного подхода заключается в том, что в его рамках можно провести анализ субъектного состава социальных отношений, прежде всего, социально-политических, и определить институты, которые наиболее активно взаимодействуют с государственной властью [16, с. 41].

Юридической институционализации гражданского общества может способствовать лишь четкий действенный механизм правового регулирования, поскольку институты гражданского общества могут развиваться лишь в основательно разработанном правовом поле [17, с. 140]. Среди представителей институционализации гражданского общества можно назвать и Л. Грудцына, которая под гражданским обществом понимает взаимосвязанную систему независимых от государственной власти общественно-политических институтов [18, с. 20].

По мнению Е. Галкиной, гражданское общество представляет собой совокупность негосударственных институтов [19, с. 28].

Ю. Юдин считает, что правовая институционализация политических партий – это процесс перевоплощения



их в правовой институт путем более широкого правового регулирования комплекса отношений, связанных с образованием, организацией и деятельностью партий [20, с. 5].

Юридическая институционализация – это основанный на правовом регулировании процесс перевоплощения гражданского общества из обычных ассоциаций в полноценные конституционно-правовые институты.

Следует подчеркнуть, что степень институционализации, то есть количества институтов, свидетельствует об уровне развития и типе общества, его политической системе и ассоциативной жизни, свободе образования политических и других сообществ.

В рамках законодательной институционализации гражданского общества можно выделить ряд нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность его институтов. В частности, Закон Украины от 22.03.2012 г. № 4572-VI «Об общественных объединениях», Закон Украины от 05.04.2001 г. № 2365-III «О политических партиях в Украине» и другие.

Юридическая (правовая) институционализация проявляется в двух взаимосвязанных процессах: конституционализации, то есть включении в конституцию основных положений, предоставления им конституционного статуса, и законодательной институционализации, в результате которой правовые положения, касающиеся тех или иных институтов общественной жизни, определяются законом достаточно детально. В связи с этим можно утверждать о существовании определенной связи между такими понятиями как «институционализация гражданского общества» и «конституционализация институтов гражданского общества».

Выводы. Таким образом, процесс институционализации гражданского общества заключается в оформлении последнего как системы институтов, деятельность которых четко регламентирована правовыми нормами. Несмотря на целый ряд неоспоримых преимуществ институционального метода, чрезмерное акцентирование внимания на институтах часто делает невозможным анализ процессов взаимодействия между различными органами государственной власти, между государством и обществом в целом. По этой причине

институциональный метод может выступать лишь одним из тех, которые применяются в исследовании процессов конституционно-правового регулирования гражданского общества.

Список использованной литературы:

1. Орехов А. Методы экономических исследований: Учеб. пособие / А. Орехов. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 392 с.

2. Керимов Д. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д. Керимов. – М.: Аванта+, 2001. – 560 с.

3. Алексеев С. С. Философия права / Алексеев С. С. – М.: НОРМА, 1999. – 336 с.

4. Оніщук М. Щодо питань методології дослідження проблем референтної демократії в Україні / М. Оніщук // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 3. – С. 38.

5. Федоренко В. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти: [Монографія] / В. Федоренко. – К.: Ліра-К, 2009. – С. 111.

6. Шемшученко Ю., Скрипнюк О. Наука конституційного права: сучасний стан та перспективи розвитку / Ю. Шемшученко, О. Скрипнюк // Право України. – 2010. – № 1. – С. 15–24.

7. Новейший философский словарь / [сост. и гл. науч. ред. А. Грицанов] – 3-е изд., испр. – Минск: Книжный Дом, 2003. – 1280 с. – (Мир энциклопедий).

8. Лекторский В. Методологический анализ науки: Типы и уровни / В. Лекторский, В. Швырев // Философия, методология, наука. – М.: Наука, 1972. – С. 7–44.

9. Юдин Э. Системный подход и принцип деятельности: методологические проблемы современной науки / Э. Юдин. – М.: Наука, 1978. – 391 с.

10. Керимов Д. Философские основания политико-правовых исследований / Д. Керимов. – М.: Мысль, 1986. – 330 с.

11. Основи наукових досліджень: [навч. посіб.] / Г. Цехмістрова. – К.: Слово, 2003. – 240 с.

12. Бабенко К. Теоретико-методологічні проблеми дослідження основних сфер конституційного регулювання / К. Бабенко // Часопис Київського ун-ту права. – 2009. – № 2. – С. 66–71.

13. Гриб В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В. Гриб ; – М., 2011. – 525 с.

14. Дилигенский Г. Политическая институционализация в России: социально-культурные и психологические аспекты / Г. Дилигенский // Мировая экономика и международные отношения. – 1997. – № 7. – С. 10.

15. Ильин М. Слова и мысли: Общение – общность / М. Ильин // Политические исследования. – 1994. – № 6. – С. 88–94.

16. Гаврилов А. Государство и гражданское общество: функциональный анализ взаимодействия : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / А. Гаврилов ; ГОУВПО «Нижегородский государственный университет». – Нижний Новгород, 2007. – 169 с.

17. Перегудов С. Гражданское общество как субъект публичной политики / С. Перегудов // Политические исследования. – 2006. – № 2. – С. 139–150.

18. Грудцына Л. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Л. Грудцына. – М., 2009. – 54 с.

19. Галкина Е. Гражданское общество в политическом пространстве современной России: автореф. ... докт. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» / Е. Галкина. – Краснодар, 2010. – 55 с.

20. Юдин Ю. Политические партии и право в современном государстве / Ю. Юдин. – М.: ФОРУМ, ИНФРА-М, 1998. – 286 с.



О НЕКОТОРЫХ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ВОЗМОЖНОСТЯХ ПРОКУРАТУРЫ, СВЯЗАННЫХ С ВЫЯВЛЕНИЕМ, УСТРАНЕНИЕМ И БЛОКИРОВКОЙ ПРИЧИН И УСЛОВИЙ ПРЕСТУПНОСТИ В УКРАИНЕ

Юрий НОВОСАД,

кандидат юридических наук,
начальник управления надзора в уголовном производстве
прокуратуры Волынской области

Summary

The article revealed the nature and content of the prosecution aimed at identifying the criminal proceedings in the causes and conditions that contributed to the commission of the crime, as well as scientifically justified measures to improve legal framework on these issues, including the procedural capabilities of prosecutors in this area. In particular, the author paid attention to the fact that, by its legal nature the actions of the Prosecutor to identify and eliminate the causes and conditions of crime with criminological character, as their main goal prevention of crimes and offences. Therefore, the results identify the causes and conditions of committing crimes, the investigator should prepare a submission. It was also found that, in practice, should be applied and other so-called non-procedural forms of the activities on elimination of the circumstances promoting Commission of crimes (in particular, prosecutors make recommendations).

Key words: cause, condition, crime, prevention, Prosecutor's Office, activity, criminal proceedings, scope of the fight against crime, subject of crime prevention.

Аннотация

В статье определены сущность и содержание деятельности прокуратуры, направленной на выявление в ходе уголовного производства причин и условий, способствовавших совершению преступления, а также разработаны научно обоснованные меры по совершенствованию правового механизма по этим вопросам, включая процессуальные возможности прокуроров в данном направлении. В том числе автор обратил внимание на то, что по своей правовой природе действия прокурора по выявлению и устранению причин и условий совершения преступлений имеют криминологический характер, поскольку их главная цель – предотвращение преступлений и правонарушений. Именно поэтому, по результатам выявления причин и условий совершения преступлений, следователь должен готовить представление. Также было установлено, что на практике должны применяться и другие так называемые непроцессуальные формы деятельности по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступлений (в частности, прокуроры сегодня вносят указания).

Ключевые слова: причина, условие, преступление, предупреждение, прокуратура, деятельность, уголовное производство, сфера борьбы с преступностью, субъект предупреждения преступлений.

Постановка проблемы. Как показывает практика, несмотря на ряд положительных моментов (обеспечение равенства сторон в уголовном производстве, состязательности, гласности и других принципов уголовного процесса), Уголовно-процессуальный кодекс Украины (далее – УПК) в 2012 г. породил одну из самых глобальных проблем в сфере борьбы с преступностью, а именно: не возложил ни на одного из участников, которые представляют сторону обвинения (гл. 3 УПК), обязанности по выявлению причин и условий, способствовавших совершению конкретного преступления, как это было определено в УПК 1960 г.

Как результат, в современных условиях (2013-2016 гг.) возросло количество совершенных в Украине преступлений, уровень их повторности (ст. 32 УПК) и рецидива (ст. 34 УПК), а также качественная структура преступности, в которой преобладающими являются тяжёлые преступления (ч. 4 ст. 12 УПК).

В таких условиях весьма важно и актуально на уровне закона, исходя из принципов уголовного производства, четко определить как субъектов такой деятельности, так и процессуальные формы и средства реагирования на выявленные причины и условия преступности. Учитывая, что, в соответствии с требованиями ст. 36 УПК, на прокуроров возложена обязанность по процессуальному руководству по уголовным производствам, наибольшие потенциальные возможности правового характера имеет именно этот государственный орган и его должностные лица.

Целью и задачей статьи является разработка научно обоснованных мер правового характера, направленных на совершенствование деятельности прокуратуры в данном направлении и в целом – в механизме предупреждения преступлений.

Как показало изучение научной и учебно-методической литературы, вопросами повышения эффективности де-

ятельности прокуратуры в сфере борьбы с преступностью достаточно плодотворно занимаются как ученые прокурорского надзора, так и криминологи. В частности, в этом контексте мощное доктринальное основание создали такие ученые, как: В.С. Бабкова, А.Н. Бандурка, Ю.В. Баулин, В.И. Борисов, Н.Н. Говоруха, В.М. Гусаров, Л.М. Давыденко, А.Н. Джужа, В.В. Долежан, Л.С. Жилина, И.М. Козьяков, А.Г. Колб, М.В. Косюта, Т.В. Корнякова, В.В. Кулаков, М.И. Курочка, М.П. Курило, А.Н. Литвинов, А.Н. Литвак, М.И. Мычко, М.В. Руденко, Г.П. Среда, М.И. Скригонюк, Е.А. Шевченко и др.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы, так как в условиях проведения правовой реформы в Украине, а также существенного повышения уровня преступности в последние годы (2014-2016 гг.) [1] вопросы о повышении уровня эффективности и места прокуратуры в системе субъектов борь-



бы с преступностью изучены недостаточно, а потому нуждаются в активизации научных разработок в данной сфере общественных отношений.

Изложение основного материала исследования. В рамках уголовного процесса, как установлено в ходе исследования, сторона обвинения, как правило, может повлиять на устранение обстоятельств, способствовавших совершению преступления (условий совершения преступления), однако с целью процессуальной экономии нельзя требовать от нее обязательного принятия мер по выявлению и устранению причин преступления и условий, способствовавших его совершению по всем уголовным производствам. В частности, в соответствии с требованиями п. 2 гл. 3 УПК Украины, стороной обвинения являются прокурор, органы досудебного расследования (органы, осуществляющие дознание и досудебное следствие, в том числе следователи), руководитель органа досудебного расследования, оперативные подразделения, которые обязаны реализовать на практике и криминологическая функция, в частности на уровне индивидуального предупреждения преступлений.

В отношении индивидуального направления совершенствования деятельности органов прокуратуры в государственном механизме предупреждения преступлений в Украине следует признать следующий алгоритм действий прокурора в ходе расследования уголовного производства: он обязан выявить причины и условия, способствовавшие совершению преступления, после чего вносит в соответствующий государственный орган, общественную организацию или должностному лицу представление о принятии мер для их устранения.

К сожалению, практика применения ст. 23 и ст. 23-1 УПК Украины 1960 г. показала, что в большинстве случаев представления следователями выносились только по уголовным делам, которые направлялись в суд с обвинительным заключением. Во всех остальных делах, в которых не было установлено лицо или которые закрывались следователями, прокурорами или направлялись в суд для закрытия, а также по делам, остановленным производством, указанные представления выносились

крайне редко [2, с. 122]. Это позволяет сделать вывод о преимущественно формальном подходе следственных к таким представлениям и деятельности. А суды, начиная с 2001 г., вносили только по 3–5% уголовных дел, отдельные постановления о причинах и условиях, способствовавших совершению преступления [3].

Принятие прокурором мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению преступления, является по своей природе предохранительной деятельностью. После установления этих причин и условий следователь, в случае необходимости, должен составить представление для устранения выявленных причин и условий, которые способствовали совершению преступления. Однако следует отметить, что процесс выявления причин и условий, способствовавших совершению преступления, имеет ряд проблемных вопросов.

В частности, практика показывает, что работа прокурора по выявлению причин и условий совершенного преступления – это не только обстоятельное криминологическое исследование, проведенное группой специалистов, но и задача органов досудебного расследования, которое решается в рамках уголовного производства. Такая работа ограничена не только сроками досудебного расследования, но и задачами уголовного судопроизводства (ст. 2 УПК Украины).

Исходя из этого, следует признать, что выявление обстоятельств, прямо не связанных с причинами преступления, которое расследуется, но имеющих значение для успешной борьбы с преступностью, является задачей, что явно выходит за пределы досудебного расследования по конкретным производствам. Все, что не касается данного преступления, не входит в предмет доказывания по данному делу [4, с. 323–324]. При расследовании любого преступления обязательно следует исследовать круг обстоятельств, которые необходимо доказать, выявляя причины, способствовавшие совершению преступления, а также круг обстоятельств, которые необходимо доказать в ходе исследования условий, способствовавших совершению преступления. Стоит заметить, что пределы доказывания причин и условий совершенного

преступления в наиболее общем виде определяются, прежде всего, обстоятельствами, которые принято считать причинами конкретного преступления. К ним относятся негативные качества личности и конкретная жизненная ситуация, которая предшествовала преступлению. Кроме того, в круг обстоятельств деятельности следователя в криминологическом смысле относятся факты, которые в момент возникновения на жизненном пути обвиняемого негативно повлияли на его нравственную позицию [4, с. 323].

Обобщая выяснения природы условий и причин преступлений, можно констатировать, что к условиям, которые способствовали совершению преступления, следует отнести факторы, в том числе и недостатки в деятельности должностных лиц, предприятий, организаций, учреждений, благодаря которым лицу было облегчено осуществление преступного намерения.

Как установлено в ходе данного исследования, к причинам, способствовавшим совершению преступления, следует отнести комплекс обстоятельств, которые можно объединить в такие группы:

- 1) противоправные взгляды, суждения и мировоззрение лица, совершившего преступление;
- 2) обстоятельства, которые имели решающее влияние на формирование противозаконных взглядов и поступков;
- 3) конкретные ситуативные обстоятельства повседневной жизни, которые сами по себе, во взаимодействии с обстоятельствами других групп привели к совершению преступления. Кроме этого, результаты данного исследования показывают, что на практике деятельность следователя по выявлению причин и условий, способствовавших совершению преступлений, представляет собой творческий процесс, требующий от следователя определенных теоретических знаний и практических навыков [4, с. 324].

Изложенное выше позволяет прийти к выводу, что по своей правовой природе действия прокурора по выявлению и устранению причин и условий совершения преступлений имеют криминологический характер, поскольку их главная цель – предотвращение преступлений и правонарушений.



Именно поэтому по результатам выявления причин и условий совершения преступлений следователь должен готовить представление. Если в ходе досудебного расследования будет установлено, что в деянии лица, привлекаемого к уголовной ответственности, и других лиц имеются признаки дисциплинарного правонарушения или эти лица должны, согласно действующему законодательству, быть привлечены к материальной ответственности, а прокурор обязан возбудить в представлении вопрос о привлечении этих лиц к дисциплинарной или материальной ответственности. Общеизвестным в науке и на практике является также вывод о том, что представление – это процессуальный акт, где содержится решение следователя относительно причин и условий, которые способствовали совершению преступления, а также возлагается обязанность на компетентных лиц учреждений, предприятий или их руководителей устранить те обстоятельства, которые способствовали совершению преступления, с обязательным уведомлением следователя об устранении их в установленный законом срок [5, с. 12–13]. При этом не позднее чем в месячный срок по представлению должны быть приняты необходимые меры и о результатах сообщено лицу, которое внесло представление. В случае же оставления должностным лицом представления без рассмотрения орган дознания, следователь или прокурор обязаны принять меры, предусмотренные ст.ст. 254–257 Кодекса Украины об административных правонарушениях.

Одним из субъектов правоотношений, возникающих в связи с внесением представления, является прокурор, а другим – должностные лица учреждений, предприятий и общественных организаций, на которых возложена обязанность устранить обстоятельства, способствовавшие совершению преступлений. Лица, которые получили представление, вправе: требовать, чтобы им сообщили дополнительные данные, имеющие значение для разработки мер; заявлять ходатайства об ознакомлении с материалами производства по данному вопросу. Целью представления является принятие мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления. Особый предмет регулирования,

своя цель, форма и содержание представления свидетельствуют о самостоятельной процессуальной природе этого акта. Раскрывая юридический смысл предложенного представления, необходимо указать на изложение в нем: а) причин и условий, способствовавших совершению преступления; б) соответствующих мер по их устранению; в) порядок внесения и рассмотрения представления.

Представление вносится в связи с конкретным уголовным производством. В нем должны быть четко отражены все обстоятельства, которые обусловили совершение преступления, и оно должно состоять из трех частей: вводной, описательно-мотивировочной, резолютивной – и подписывается лицом, производящим расследование, или его надзор. При этом предлагаемые прокурором меры должны соответствовать следующим условиям:

– основываться только на установленных фактах и собранных доказательствах;

– не повторять требований действующих нормативных актов, инструкций министерств и ведомств, правил или технических условий;

– быть безопасными для жизни и здоровья граждан, не унижать их честь и достоинство, быть морально приемлемыми и юридически допустимыми;

– быть приемлемыми и целесообразными с экономической точки зрения, реально выполнимыми, действенными. Наряду с этим, предположения и неконкретные сведения о причинах и условиях, способствовавших совершению преступления, недопустимо преподавать в представлении. Они делают его голословным, бездоказательным, а следовательно, и неубедительным. Указанные недостатки можно в значительной степени устранить, если следователи и прокуроры будут мотивировать каждое представление. Только мотивированное представление убеждает в правильности принятого следователем и прокурором решения и может осуществить необходимые меры и воспитательное воздействие. В мотивировочной части представления обязательно должны быть указаны условия, способствовавшие совершению преступления.

Представление о принятии мер по устранению причин преступления и

условий, способствовавших его совершению, кроме этого, должно содержать конкретные указания на те мероприятия, выполнение которых обеспечивает устранение этих обстоятельств. Таким образом, если в процессе расследования были установлены данные, дающие основание для изложения в представлении прокурора мер, которые обеспечивают устранение выявленных причин и условий, способствовавших совершению преступления, прокурор должен предложить соответствующим служебным лицам осуществить их [5, с. 13–14]. Без сомнения, любой процессуальный акт должен содержать нормативное обоснование. Это требование касается также решения прокурора об устранении причин и условий, которые способствовали совершению преступления.

Таким образом, мотивировочная часть представления должна заканчиваться ссылкой на закон, что предусматривает вынесения данного процессуального акта. Требование нормативной обоснованности процессуальных актов тесно связано с обеспечением законности в деятельности прокурора. Поэтому правильное применение закона, регламентирующего деятельность прокурора по предупреждению преступлений, непосредственно влияет на законность его представления.

Выводы. Анализ прокурорской практики позволяет утверждать, что к недостаткам работы по устранению причин и условий, способствовавших преступлению, в определенной степени можно отнести то, что не всегда в ходе досудебного расследования принимаются все необходимые и реально возможные меры по выяснению обстоятельств, которые были причинами и условиями совершения преступления. Помимо внесения представлений, на практике должны применяться и другие так называемые непроцессуальные формы деятельности по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступлений (в частности, прокуроры сегодня вносят указания). К ним мы предлагаем отнести:

- 1) выступления (доклада) в трудовых коллективах, учебных заведениях и средствах массовой информации;
- 2) лекции, публикации в прессе;
- 3) личные беседы с должностными лицами;



4) письма (сообщения) руководителям учреждений, предприятий и организаций. Выбирая такую форму реагирования на причины и условия, способствовавшие совершению преступления, как доклад или лекция, следователь должен учитывать специфику уголовного производства, а также возраст, семейное положение, профессию, круг интересов аудитории. Он обязан должным образом подготовиться к будущему выступлению: учесть те или иные нюансы при составлении тезисов, решить вопросы, связанные с использованием магнитофонных записей допросов, а также фотографий и видеозаписей, которые обеспечивают наглядность недостатков, обусловивших совершение преступления. В процессе выступления целесообразно сделать также ссылки на соответствующие нормы уголовного процессуального законодательства, объясняя при этом их содержание. Это позволит исключить возможность неправильного толкования гражданами того или иного процессуального положения.

Список использованной литературы:

1. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз / О.Г. Кулик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
2. Литвинов А.Н. Профилактика преступлений. От теории к практике : [науч.-практ. пособие] / А.Н. Литвинов, Т.С. Гавриш. – М. : ЭКМОС, 2003. – 160 с.
3. Судова статистика за 2011 р. // Відомості Верховного Суду України. – 2012. – № 5–6.
4. Литвинов О.М. Поняття і класифікація причин та умов, що сприяють вчиненню злочину / О.М. Литвинов // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 323–327. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08lomsnz.pdf>.
5. Омельченко О.Є. Процесуальна діяльність слідчого щодо запобігання злочинам : [навч. посіб.] / О.Є. Омельченко, Д.П. Письменний ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К. : Вид. Паливода А.В., 2008. – 215 с.

РАЗВИТИЕ ПОНИМАНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МЫСЛИ, СОВЕСТИ И РЕЛИГИИ В ФИЛОСОФИИ АНТИЧНОСТИ И СРЕДНЕВЕКОВЬЯ

Ульяна ОЛЕЙНИК,

аспирант Хмельницкого университета управления и права,
ассистент кафедры теории и истории государства и права
Хмельницкого университета управления и права

Summary

The article discusses the features of the development of the right to freedom of thought, conscience and religion in the philosophy of the Antiquity and the Middle Ages. The published views on the formation of the above mentioned law are analyzed. Philosophical and legal developments of the Antiquity and the Middle Ages indicate that the conceptual design of the right to freedom of thought, conscience and religion in those days did not exist, but this is not to say a lack of understanding of these concepts. In times of Antiquity such thing as "freedom of thought" did not exist because the dominant place was occupied by religion, to which all were forced to be treated with respect. Freedom of conscience was associated with a democratic form of government in polices. In the Middle Ages the right to freedom of thought was considered in the same context as the right to freedom of conscience and religion, which was caused by a variety of inter-religious conflicts. Figuring features philosophical and legal characteristics of the said law in different historical periods will allow us to understand its content today.

Key words: freedom of thought, freedom of conscience, freedom of religion, Antiquity, Middle Ages, antique thinkers, freedom.

Аннотация

В статье рассматривается вопрос особенностей развития права на свободу мысли, совести и религии в философии эпохи Античности и Средневековья. Проанализированы имеющиеся в литературе взгляды на формирование выше указанного права. Философско-правовые наработки эпохи Античности и Средневековья свидетельствуют о том, что понятийного оформления права на свободу мысли, совести и религии в те времена не существовало, но это вовсе не говорит о непонимании этих понятий. Во времена Античности такого понятия как «свобода мысли» не существовало, поскольку господствующее место занимала религия, к которой все вынуждены были относиться с уважением. Свободу совести же связывали с демократической формой правления в полисах. В эпоху Средневековья право на свободу мысли рассматривается в том же контексте, что и право на свободу совести и религии, что обусловлено различными межконфессиональными противостояниями. Выяснение особенностей философско-правовых характеристик указанного права в разные исторические эпохи позволит нам понять его содержание сегодня.

Ключевые слова: свобода мысли, свобода совести, свобода религии, Античность, Средневековье, античные мыслители, свобода.

Постановка проблемы. Среди направлений научного и теологического дискурса возникают теоретические и практические вопросы, связанные с реализацией конституционного права на свободу мысли, совести и религии. Государственно-правовое развитие современной Украины объективируется на пути построения демократического, правового, социального государства, которое было бы способно воплотить конституционные принципы признания высшей социальной ценностью человека, чьи интересы, права и свободы определяют дея-

тельность государственной власти, что объективно выводит в круг важнейших проблем современного права вопросы реализации прав и свобод человека, гарантированных Конституцией Украины, другими украинскими и международными правовыми актами.

Право на свободу мысли, совести и религии является основой бытия демократического общества, важной предпосылкой правовой демократии и существования других прав и свобод человека как личности.

Актуализация внимания отечественных и зарубежных учёных в по-



следние десятилетия в значительной степени обусловлена глобализационными процессами, общественными трансформациями, стремлениями к утверждению свободной, полной справедливости жизни людей, а также значительному обострению проблем формирования мировоззренческо-смысловой базы современного бытия личности. Указанные проблемы, без преувеличения, считаются одними из важных тем не только философии права, но и социальной философии, религиоведческой и юридической наук. Именно во времена Античности и Средневековья сформировались базовые представления о праве на свободу мысли, совести и религии.

Актуальность темы исследования. Идея права на свободу мысли, совести и религии такая же древняя, как и человеческая цивилизация. Большинство исследователей этого права постоянно подчёркивают его европейское происхождение от самой идеи к формированию парадигмы права на свободу мысли, совести и религии. Его зарождение его имело своё специфическое проявление, своё прочтение в разных цивилизационных измерениях. Состязательность различных мнений, свобода слова, критики, диалогичность политической жизни и инакомыслия были реальностью для античной Греции. Специфической эпохой форм проявления, элементов формирования идей свободы мысли, совести и религии, его теоретического обоснования было Средневековье. Анализ философско-правовых исследований обеих эпох дают нам возможность понять смысл этого права во многих аспектах, истолковать его принципы и даже сделать их современную экспликацию.

Проблемы права на свободу мысли, совести, религии не были обделены вниманием учёных, теологов разных стран, в частности представителей христианских церквей. Накоплен качественно новый теоретический и эмпирический материал, интересные методологические подходы в осмыслении феномена свободы мысли, совести, свободы бытия религий как в Украине, так и за рубежом. Среди религиоведов, философов, правоведов, изучавших проблемы, связанные со свободой мысли, совести, религии можно назвать Ю. Бабинова, М. Бабия, С. Бурьянова,

В. Бондаренко, К. Дьюрема, В. Журавского, С. Здиорука, В. Еленского, В. Климова, А. Колодного, А. Кураева, Р. Лобовик, В. Лубского, М. Маринович, А. Пчелинцева, А. Сагана, М. Стецкевича, Ю. Розенбаума, Л. Филипович, П. Яроцкого, Н. Лернера, Т. Линдхольма, П. Рабиновича, и др.

Среди классиков западноевропейской социально-философской мысли, которые осмысливали различные аспекты нашего вопроса, можно назвать П. Бейля, М. Вебера, Ф. Вольтера, Г. Гегеля, Т. Гоббса, В. фон Гумбольдта, Д. Дидро, Дж. Локка, К. Маркса, Ж.-Ж. Руссо.

Однако ни в отечественной, ни в иностранной литературе до сих пор нет монографических работ, посвященных процессу зарождения, генезиса, становления права на свободу мысли, совести и религии с философско-правовой точки зрения.

Цель статьи состоит в том, чтобы систематизировать, обобщить и конкретизировать право на свободу мысли, совести и религии в философско-правовом измерении во времена Античности и Средневековья, а также определить механизмы его осуществления.

Изложение основного материала исследования. Право на свободу мысли, совести и религии является очень важным составным элементом системы конституционных прав и свобод человека. Процесс его становления имеет достаточно широкие в своём темпоральном проявлении исторические рамки. Сами идеи права на свободу мысли, совести и религии зарождаются и получают развитие как способ духовной коммуникации человека с обществом, изменения которого приводят к наполнению новым содержанием указанных идей.

В общем, концепция зарождения прав и свобод человека по времени появления можно отнести к VI – V вв. до н. э., где в древних греческих полисах начали возникать идеи демократии. Граждане наделялись сначала политическими правами, а общи представлялись о правах человека формировались в русле идей, провозглашающих большое значение закона и законности [1, с. 15].

Некоторые составные элементы права на свободу мысли, совести и

религии возникали в период разрушения первобытнообщинного строя и постепенно с возникновением и развитием классов, культуры, с появлением у человека умственного труда новым смыслом наполнялись и отдельные его составляющие. Один из исследователей проблематики права на свободу религии Б. Тирни отмечал, что учение о религиозных правах появилось достаточно поздно и на Западе, преодолевая сопротивление традиции. Наиболее яркие проявления права на свободу мысли, совести и религии можно наблюдать в Древней Греции и Риме, где благоприятные климатические и географические условия позволили человеку не чувствовать себя зависимым от стихий природы. В отличие от Древнего Египта или Вавилона, в этих государствах развивались философские учения, которые служили в дальнейшем импульсом для осмысления этого права [2, с. 8].

Вышеуказанное право, как философско-правовое понятие, не имеет чёткой однозначности, поскольку в истории философии его понимали по-разному. Это можно объяснить тем, что мысли о внешнем мире, человеке, обществе в значительной степени зависели от исторической эпохи, соответствующего уровня культуры человека, политической системы и других факторов, которые формировали содержание и смысловое наполнение понятия права на свободу мысли, совести и религии. Анализируя философские разработки Античности, особенно работы Сократа, Платона, Аристотеля, Демокрита, Протогора, Эпикура, можем убедиться, что идеи свободы мысли, совести и религии в определённом смысле были присущи древним грекам. Понятийного оформления их как такового не существовало ни в тематическом, ни в терминологическом смысле, но это никоим образом не указывает на непонимание этих понятий философской мысли античной эпохи [3, с. 1064].

Именно в период Античности до утверждения христианства в Европе (I тыс. до н. э. – V в. н. э.) можно назвать первым этапом (раннефилософским) в развитии права на свободу мысли, совести и религии. Это период возникновения и формирования первоначальных своеобразных философско-правовых представлений о вышеуказанном праве.



Характерной чертой этого этапа было то, что большинство не сомневались относительно того, к какому мировоззрению они принадлежат [4].

Понимание права на свободу мысли, совести и религии начиналось с толкования того, что такое свобода. И античные стоики, и средневековые неоплатоники в истории философии толковали этот феномен как такой, что не поддаётся никаким внешним обстоятельствам окружающего мира. В этом контексте стоит вспомнить теорию Эпиктета, в которой указывается, что и раб, имея свободную душу, может быть так же свободен, как император. Одновременно политически свободный гражданин может быть рабом, если у него душа раба. Не зная, что такое свобода, человек может рисовать для себя ложное представление о последней. Если человек не способен преодолеть слабости собственного тела – он всю жизнь останется рабом. То есть жить ради желудка и подчиняться разным унижительным обстоятельствам, является худшим рабством для человека [5, с. 286]. Такое понимание свободы отрицает саму сущность права на свободу мысли, совести и религии, поскольку не даёт нам возможности выбора варианта поведения. Аристотель указывал, что свобода означает возможность попеременно с другими участвовать во власти, влиять на формирование политической воли [6, с. 50]. Исходя из этого, мы можем наблюдать, что идея свободы личности в те времена звучала очень редко, представления о ней были довольно примитивными, но с развитием общества они наполнялись новым смыслом.

Идея права на свободу мысли, совести и религии такая же древняя, как и человеческая цивилизация. Важнейшие составляющие элементы права на свободу мысли, совести и религии были обоснованы именно в Античной Греции. В контексте данного вопроса надо было бы вспомнить римского стоика Эпиктета, который считал, что идея свободы совести заключается в том, что каждый должен действовать, осуществлять свои поступки так, как велит его совесть и разум, творить по собственному проекту свою жизнь. Свободным он считал того человека, который действует и ведёт себя в соответствии с требованиями своей совести [7].

В период Античности произошел поворот от религиозно-мифологического восприятия мира к его рациональному разъяснению. В это время отмечалось религиозное свободомыслие, к которому достаточно тесно стал привязан другой элемент духовности – свобода совести. Идеи свободомыслия эпохи Античности были центром зарождения как культуры, так и философии. Несмотря на историческую ограниченность, мысли античных философов о свободе совести как о продукте человеческого ума стали толчком для распространения идей о развитии права на свободу совести последующих эпох.

Понятие свободы совести как ответственности человека за свои дела перед собой и перед людьми появилась в античном мире довольно рано. Корни этой проблемы уходят в древнегреческую философию. В.А. Малахов отмечал, что первым из античных философов, кто поставил проблему совести, был Сократ. До него под «совестью» понимали выполнение долга [8, с. 230].

Демокрит обращал внимание на необходимость соблюдения справедливости, которая должна была способствовать тому, что человек не будет находится в состоянии постоянного самоосуждения. Аристотель под «совестью» понимал правильный суд доброго человека. Осознание свободы совести в античном мире было связано с демократической формой правления в полисах, а именно с тем, что каждый член общества владел свободой в решении важнейшего вопроса, в частности о том, что ведёт полис к расцвету, а что оказывает на него пагубное влияние. Это было важнейшим толчком к распространению свободы мысли [9, с. 340].

Мыслители античного мира мало внимания обращали на развитие свободы мысли, так как особое место занимала религия. Однако феномен «свободы мысли» в качестве действенного политического инструмента существовал и был широко распространённым в греческих государствах-полисах. В подтверждение можно привести работу Аристотеля «Этика», в которой такие понятия, как «свобода мысли», «свобода слова», не рассматривались, то есть фактически их не было в античности в современном

понимании этого слова. По словам Аристотеля, мыслью было то, с помощью чего доказывают существование или не существование чего-либо. Размышление было причиной движения любых вещей [10, с. 134].

Говоря о развитии права на свободу религии, следует отметить, что характерной для этой эпохи чертой была терпимость к разным конфессиям. В то же время каждого гражданина заставляли быть участником общепринятого культа. Платон отмечал, что законы государства должны охранять государственную религию, которая формирует единомыслие. Граждане, которые распространяли другие мировоззренческие взгляды, подвергались преследованиям [11, с. 124].

Демокрит (460–370 гг. до н. э.) заложил фундамент нового этапа развития права на свободу религии. В основе его материалистического понимания мира лежала анатомическая теория, суть которой сводилась к тому, что сотворение мира и развитие любого права происходит без влияния сверхъестественных сил. В своих трудах он объяснял происхождение религии невежеством и страхом людей, их беспомощностью перед силами природы. В эпоху Античности достаточно большое внимание на развитие религии обращал Платон (427–347 гг. до н. э.), который придавал ей статус необходимого морального составляющего элемента полиса и был убеждён в том, что все те, кто придерживаются законодательно установленной формы религии, никогда и никоим образом не совершат сознательно что-то такое, что порочило бы их честь [12, с. 413].

Вторым этапом в развитии права мысли, совести и религии является период Средневековья (VI в. – XIII в.), он же доктринально-еретический. Это время своеобразной подготовительной фазы становления этого права. Для него характерна поляризация общества, которая существует в рамках национального единства. Важной чертой является формирование интеллектуальной элиты, которая способна выразить мнение среднего класса общества, недовольного существующим положением вещей. Была осуществлена попытка обосновать противостояние религиозной общины с помощью требований религиозной свободы.



Формирование средневековой философско-правовой мысли происходило в русле христианской веры. В эту эпоху важным стало осмысление базовых религиозных, культурных, ценностно-ориентационных оснований, в частности восточно- и западнохристианского цивилизационных образований, особенностей их зарождения, развития и формирования в их основе идей свободы, мысли, совести и религии. Принципиально отметить, что в средние века практически не шла речь о свободе мысли, совести и религии. Так уж сложилось, что идею свободы совести не воспринимали ни католические, ни православные церкви, поскольку вся культурная и социальная среда, а также сама личность были под опекой церкви. Стоит отдать должное таким мыслителям, как Боэций, Абельяр, Фома Аквинский, Марсилиус Падуанский, Бертольд Регенсбургский, которые взяли на себя функцию объяснить, в чем же заключается суть свободы именно в философско-правовом измерении. Марсилиус Падуанский активно защищал принцип полной свободы религиозных убеждений, то есть по содержанию здесь уже говорилось о праве на свободу совести, свободу вероисповедания. По его мнению, никто не должен был ни в коем случае поддаваться наказанию за свои религиозные взгляды, поскольку последние являются частным делом человека, делом его совести. Он поддерживал принцип отделения церкви от государства, равенства всех верующих перед законом [13, с. 53].

Большой переворот философской мысли сделал Аврелий Августин, который определял главной задачей государства заботу о религии, которая является системой высшего духовного совершенствования и спасения. По его мнению, церковь и государство должны взаимодействовать, так как они могут быть полезными друг для друга и достигать своих целей независимо друг от друга. Понятно, что в своих работах Августин не упоминает таких терминов, как религиозные права, религиозная свобода, но он впервые рассмотрел такую проблему, как взаимодействие церкви и государства [14, с. 25].

В эпоху Средневековья активно распространялись идеи свободы мыс-

ли, совести и религии еретическими группами, представителями так называемой «малой культурной традиции», которая всегда была в оппозиции к «великой культурной традиции» – христианской церкви. Кроме того, вопросы свободы мысли, совести и религии рассматривались в тесной связи с догмами христианства. В этот период существовала духовная диктатура церковью, которая всеми способами подавляла свободу мысли.

Стоит отметить, что во всех европейских документах свобода мысли рассматривается в контексте свободы совести и религии, и это можно объяснить историческими причинами, так как на протяжении всего периода позднего Средневековья отношения между представителями разных конфессий в Западной Европе характеризовались крайней нетерпимостью. Именно в эпоху Средневековья церковь (в частности религия) играла ведущую роль в жизни населения, поскольку мировоззрение каждого человека носило теологический характер. Религии были подчинены все сферы общественной жизни: политика, наука, культура, искусство, а также образование.

Определяющая роль христианской религии и церкви во всех сферах общественной и культурной жизни составляла принципиальную особенность европейской средневековой культуры. Философия, мораль, образование, искусство и вообще вся жизнь людей была пронизана теологическим мировоззрением. Философско-правовая мысль Средневековья отрицает античную моральную философию, основывается на вере, а уму и воли отводит второстепенную роль. Христианской нравственной проблематике Средневековья свойственны пессимистический взгляд на земную жизнь людей, оптимистическое надежды на Царство Божие, утверждение ригоризма, аскетизма и полного подчинения воле Божией.

Средневековье стало эпохой, открывшей новый период во взаимодействии философии и религии, качественным отличием которого является служение философии целям религии и теологии. На первый план выдвигалась вера как метод постижения Бога.

Выводы. Начиная с Античности, постепенно вырабатывались принципы

гуманных взаимоотношений с людьми другой веры, включая в себя такие компоненты, как терпимость, лояльность, уважение к вере и взглядов других народов. Результатом стремления античного человека осознать мир и место человека в нем было формирование понятий лица, личности, государства и демократии как формы реализации связи гражданина и государства. Это время стало определённым углом исторического отсчёта в осмыслении прав человека. Средневековое мировоззрение мы можем назвать теоцентрическим, поскольку царил абсолютная монополия церкви, которая влияла на его формирование. Центральное место в средневековой философии занимал Бог, который воспринимался довольно таки аксиоматически.

Итак, в эпоху Средневековья неоднократно предпринимались попытки решить вопрос о причинах возникновения права на свободу мысли, совести и религии. Однако фундаментальных наработок по данному вопросу сделано так и не было. Возникновение этого права объяснялось также накоплением знаний о мире, появлением философии и политической необходимостью довести её истины до масс с помощью антропоморфных образов. Мы можем наблюдать, как в период Средневековья теряется унаследованное от Античности представление о каждом из этих прав вследствие обмана, хитрости одних и невежества других.

В средневековую эпоху господствовало религиозное мировоззрение, почему и было обязательным исповедание определённой религии. В этих условиях принцип свободы совести не выступал как право свободно определять своё отношение к религии.

Во времена Античности и Средневековья идеи права на свободу мысли, совести и религии не претендовали на свою исключительность, а особенно религиозные элементы не были лишены влияния со стороны других государств.

Представление о праве на свободу мысли, совести и религии изменялись в течение всей истории человечества. Выяснение философско-правовых аспектов развития идей, выдвигавшихся мыслителями разных исторических эпох, даёт возможность понять особенности современного права.



Список использованной литературы:

1. Тимченко Л. Міжнародне право : [підручник] / Л. Тимченко, В. Кононенко. – К. : Знання, 2012. – 631 с.
2. Tierney B. The Crisis of Church and State, 1050–1300 / B. Tierney. – N. Y., 1964. – 136 p.
3. Warnach W. Freiheit / W. Warnach. – Ritter, 1972. – 1899 p.
4. Ананьева Е. Развитие свободы совести в процессе демократизации современного общества / Е. Ананьева // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/24953/01-Ananateva.pdf?sequence=1>.
5. Благо розумність мудрості / Соломон Мудрий, Еклезіаст. Пісня пісень. Притчі; Епікет. Бесіди. – Сімферополь: «Реноме», 1998. – 368 с.
6. Козленко В. Свобода совісті: релігієзнавчо-правові аспекти [Текст] / В. Козленко // Софія. Гуманітарно-релігієзнавчий вісник. – № 2(2). – 2014. – С. 20–23.
7. Бабій М. Свобода совісті: теоретико-методологічні основи і концептуальні засади історії філософської та релігієзнавчої експлікації етапів розвитку і формування її парадигми / М. Бабій // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbu.gov.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/15564/10-Babiy.pdf?sequence=1>.
8. Малахов В. Этика: Курс лекцій : [навч. посібник] / В. Малахов. – К. : Либідь, 2001. – 384 с.
9. Основы религиоведения : Учебник / Под ред. И. Яблокова. – М.: Высш. шк., 1994. – 368 с.
10. Аристотель. Этика. Политика. Риторика. Поэзия. Категории / Аристотель. – Минск : Лит., 1998. – 1392 с.
11. Дик П. Основы религиоведения (этнокультурный аспект) : Учебник для слушателей юридических специальностей / П. Дик – Астана-Костанай, 2000. – 202 с.
12. Куприянова Е. Проблема религиозной толерантности в античной Греции [Текст] / Е. Куприянова // Вестник МГТУ. – Т. 13. – № 2. – 2010. – С. 412–415.
13. Цицерон М. Про закони / М. Цицерон. – К.: Основи, 1998. – 476 с.
14. Lactantius. De divinis institutionibus / Lactantius. – Patrologia Latina, Paris, 1844. – 1061 p.

ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА СТОРОНЫ ЗАЩИТЫ НА АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОБЖАЛОВАНИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СЛЕДСТВЕННОГО СУДЬИ О СОДЕРЖАНИИ ПОД СТРАЖЕЙ ПОДОЗРЕВАЕМОГО СОГЛАСНО УГОЛОВНОМУ ПРОЦЕССУАЛЬНОМУ КОДЕКСУ УКРАИНЫ

Марина ОЛЬХОВСКАЯ,

аспирант

Академии адвокатуры Украины, адвокат

Summary

The article deals with the problem of the procedural defense rights on the appeal against the inquest judge determination on the application of the restraint in the form of detention for a suspect. The weaknesses of the current criminal procedural legislation of Ukraine, which lead to unequal judicial practice, violation of the suspect rights and freedoms are identified. The various scientific points of view of this problem are analyses. These amendments to the Criminal Procedural Code of Ukraine are proposed in order to ensure the right to access to justice and the prevention of illegal deprivation of liberty for a suspect during the pretrial criminal proceedings.

Key words: appeal, restraint, detention, inquest judge.

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы практической реализации процессуального права стороны защиты на апелляционное обжалование определения следственного судьи о применении к подозреваемому меры пресечения в виде содержания под стражей. Выявляются недостатки действующего уголовно-процессуального законодательства Украины, которые приводят к неодинаковой судебной практике, нарушению прав и свобод подозреваемого. Анализируются различные научные точки зрения по указанной проблематике. Предлагается внесение изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины с целью обеспечения подозреваемого права на доступ к правосудию и предотвращения незаконного лишения свободы во время досудебного расследования уголовного производства.

Ключевые слова: апелляционная жалоба, мера пресечения, содержание под стражей, следственный судья.

Постановка проблемы. В соответствии с Уголовным процессуальным кодексом Украины (далее – УПК Украины), содержание под стражей является исключительной мерой пресечений, которая применяется только в том случае, если прокурор докажет, что ни одна из более мягких мер пресечения не сможет предотвратить риски, предусмотренные Кодексом. Несмотря на это, как показывает практика, определения следственных судей, вынесенные по результатам рассмотрения ходатайств о содержании подозреваемого под стражей, часто не соответствуют указанным требованиям украинского законодательства. При этом в большинстве случаев такие ходатайства прокуроров удовлетворяются, что говорит не только об обвинительном уклоне досудеб-

ного расследования, но и подчеркивает процессуальную необходимость в проверке соответствующих решений следственных судей в апелляционном порядке.

Актуальность темы исследования подтверждается существующей необходимостью усовершенствования уголовно-процессуального законодательства Украины с целью защиты прав и интересов подозреваемого. В украинской научной литературе прослеживается значительное внимание к вопросам апелляционного обжалования судебных решений, вынесенных во время досудебного расследования. Указанную проблематику исследовали С.Л. Шаренко, О.Г. Шило, О.Ю. Костюченко, В.Т. Маляренко, О.И. Тищенко, Т.Г. Ильева, А.Р. Туманянц, Д.И. Камчатная и др.



Целью статьи является выявление процессуальных недостатков действующего УПК Украины и определение путей их законодательного урегулирования для обеспечения подозреваемому реализации права на апелляционное обжалование как эффективного процессуального инструмента в борьбе с необоснованным и незаконным лишением свободы во время досудебного расследования уголовного производства.

Изложение основного материала исследования. Законность и обоснованность решений следственного судьи, принятых на досудебном расследовании, может быть обеспечена возможностью их обжалования в апелляционном порядке. Поэтому предусмотренное гл. 26 УПК Украины право на обжалование определений следственного судьи во время досудебного расследования является важной гарантией обеспечения защиты прав и интересов участников уголовного производства и процессуальным инструментом исправления судебной ошибки на этом этапе уголовного производства [1, с. 181].

При выборе меры пресечения в виде содержания под стражей всегда необходимо помнить, что она максимально ограничивает права и свободы личности, и чрезмерная увлеченность ею оборачивается, в первую очередь, ненужным, неоправданным лишением свободы обвиняемых (подозреваемых) лиц [2, с. 83].

Какими бы хорошими ни были правила деятельности, как верно заметил А.Ф. Кони, они могут утратить свою силу и значение в грубых и недобросовестных руках [3, с. 20].

Мы согласны с научным мнением, согласно которому анализ европейских стандартов защиты прав человека при обжаловании судебных решений, вынесенных во время досудебного расследования, позволяет говорить о существовании ряда требований к национальному законодательству, которым регулируется пересмотр указанных решений суда. К ним относятся неотложность пересмотра, обеспечение соразмерности процедуры пересмотра и обоснованность судебных решений высшей инстанции [4, с. 104].

Безоговорочная законность определения следственного судьи об избра-

нии меры пресечения в виде содержания под стражей имеет крайне важное процессуальное значение как в частности для самого подозреваемого, так и для вынесения законного судебного решения по уголовному производству в целом.

Верховный Суд Украины (далее – ВСУ) в постановлении от 19 октября 2015 г. № 5-163к15 сделал правовой вывод: «Постановленные в уголовном деле относительно Лица 1 решения о взятии его под стражу находятся в органической связи с окончательным решением – обвинительным приговором. Поэтому указанные Судом нарушения, допущенные Дзержинским районным судом г. Харькова во время решения вопроса о содержании под стражей, могли существенно повлиять на окончательное решение» [5].

Таким образом, процессуальное право стороны защиты на апелляционное обжалование соответствующих определений следственного судьи должно быть четко урегулировано отечественным законодательством, быть эффективным и действенным инструментом в борьбе с нарушениями прав и интересов подозреваемого во время досудебного расследования уголовного производства. Процессы европейской интеграции Украины требуют постоянного усовершенствования УПК с целью достижения соответствия правовых норм международным стандартам современных демократических стран мирового сообщества.

В УПК Украины реализована выработанная теорией уголовного права формула: «Человек из объекта международного сочувствия превратился в субъект международного права» [6, с. 94]. При этом количество определений следственных судей об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей указывает на то, что суд первой инстанции при решении данного вида процессуальных вопросов продолжает безоговорочно принимать позицию стороны обвинения. Для примера: в производстве местных общих судов Украины в период с 20 ноября 2012 г. до 1 сентября 2013 г. находилось существенное число ходатайств об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей (ст. 183 УПК Украины) – 18 200, рассмотрено – 17 500, из них удовлетворено – 13 000 (74,5%),

отказано в 1 500 (8,7%). Продлен срок содержания под стражей по 2 700 ходатайств, применена более мягкая мера пресечения по 781 ходатайству [7, с. 5]. По нашему мнению, в связи с указанной ситуацией реализация стороной защиты права на апелляционное обжалование соответствующих определений следственных судей приобретает повышенное процессуальное значение.

Острую дискуссию среди украинских практиков и ученых вызывает установленный п. 2 ч. 1 ст. 395 УПК Украины порядок апелляционного обжалования, согласно которому апелляционная жалоба на определение следственного судьи подается непосредственно в суд апелляционной инстанции. В 2015 г. Гражданское объединение «Ассоциация следственных судей Украины» выступило с предложением о внесении изменений в УПК Украины, в том числе и относительно указанного порядка подачи апелляционных жалоб. При этом была сформулирована точка зрения о процессуальной целесообразности исключения указанной правовой нормы. Данная позиция обосновывалась тем, что существующий процессуальный порядок приводит к нарушению установленных законом сроков рассмотрения апелляционной жалобы, усложняется процесс передачи материалов уголовного производства из суда первой инстанции в апелляционный суд [8]. Мы поддерживаем мнение, что предложенные изменения действующего УПК Украины приведут к увеличению сроков с момента подачи апелляционной жалобы до принятия решения об открытии апелляционного производства [9]. На наш взгляд, при апелляционном обжаловании стороной защиты определения следственного судьи об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей: это может привести к грубым нарушениям прав подозреваемого. Согласно ч. 2 ст. 400 УПК Украины, подача апелляционной жалобы на определение следственного судьи останавливает его вступление в законную силу, но не останавливает его исполнение, кроме случаев, установленных этим Кодексом. Таким образом, абсолютно недопустимыми являются законодательные изменения, которые могут привести к увеличению процессуальных сроков рассмотрения апелляционной жалобы.



Мы считаем полностью аргументированными выводы, что подача апелляционной жалобы в суд первой инстанции и соответствующее направление в суд апелляционной инстанции могут нарушать сокращенные сроки рассмотрения такой категории производств, а именно трехдневный срок [10, с. 2].

Существует научная точка зрения, что ч. 1 ст. 395 УПК Украины необходимо дополнить положением, которое урегулирует полномочия суда первой инстанции при поступлении апелляционной жалобы на определение следственного судьи. В частности, предлагается возложить в таком случае обязанность на суд первой инстанции незамедлительно направить полученную апелляционную жалобу вместе с материалами уголовного производства в суд апелляционной инстанции [11, с. 138]. Мы считаем, что предложенные изменения являются нецелесообразными и притиворечат таким общим основам уголовного производства, как соразмерность сторон, диспозитивность, обеспечение права на обжалование процессуальных решений, действий или бездействий. Принятие решения об истребовании из суда первой инстанции материалов уголовного производства на основании апелляционной жалобы, поданной на определение следственного судьи, относится исключительно к полномочиям апелляционного суда и возможно только после открытия апелляционного производства. Суд первой инстанции не имеет права брать на себя права и обязанности участников процесса, в том числе и относительно направления апелляционной жалобы в суд апелляционной инстанции. Ч. 2 ст. 24 УПК Украины гарантирует право на пересмотр приговора, определения суда, которые касаются прав, свобод и интересов лица, судом высшего уровня в порядке, предусмотренном этим Кодексом, не зависимо от того, принимало такое лицо участие в судебном рассмотрении или нет. Таким образом, каждый участник уголовного производства обязан строго придерживаться требований УПК Украины.

Большинство процессуальных нововведений УПК Украины остаются предметом активного обсуждения в украинском юридическом сообществе в связи нечеткостью и неоднозначностью изложения правовых норм. По

нашему мнению, к таким нормам можно отнести и ч. 3 ст. 407 УПК Украины, согласно которой по результатам апелляционного рассмотрения жалобы на определение следственного судьи суд апелляционной инстанции имеет право:

1) оставить определение без изменений;

2) отменить определение и постановить новое определение.

14 октября 2013 г. Совет судей общих судов Украины обратился с официальным письмом к председателю Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел для получения методической помощи с целью одинакового применения положений п. 2 ч. 3 ст. 407 УПК Украины [12].

Как показывает практика, апелляционные суды Украины на основании п. 2 ч. 3 ст. 407 УПК Украины выносят определения об избрании меры пресечения во время досудебного расследования, в том числе и по результатам судебного рассмотрения жалоб стороны защиты на определения следственных судей. При этом мы считаем, что положения п. 2 ч. 3 ст. 407 УПК Украины противоречат другим нормам УПК Украины, в связи с чем остается спорным вопрос о процессуальном праве апелляционного суда, отменив определение следственного судьи о применении меры пресечения в виде содержания под стражей, вынести определение об избрании другой, более мягкой меры пресечения. В соответствии с ч. 4 ст. 176 УПК Украины, мера пресечения применяется: во время досудебного расследования – следственным судьей по ходатайству следователя, согласованному с прокурором, или по ходатайству прокурора. Таким образом, законодатель установил исключительное право следственного судьи на вынесение определения об избрании меры пресечения во время досудебного расследования уголовного производства.

В п. 18 ч. 1 ст. 3 УПК Украины закреплено определение следственного судьи, а именно: следственный судья – судья суда первой инстанции, к полномочиям которого относится осуществление в порядке, предусмотренном этим Кодексом, судебного контроля за соблюдением прав, свобод и интересов лиц в уголовном производстве, и в

случае, предусмотренном ст. 247 этого Кодекса, – председатель или, по его определению, другой судья Апелляционного суда Автономной Республики Крым, апелляционного суда области, городов Киева и Севастополя.

На наш взгляд, указанная коллизия является серьезным недостатком украинского уголовно-процессуального законодательства и может стать веским основанием для обращений с соответствующими заявлениями против Украины в Европейский суд по правам человека лиц, к которым судом апелляционной инстанции были применены меры пресечения во время досудебного расследования уголовного производства. В связи с этим мы считаем, что необходимо дополнить ч. 4 ст. 176 УПК Украины, изложив ее в следующей редакции: «Мера пресечения применяется: во время досудебного расследования – следственным судьей по ходатайству следователя, согласованному с прокурором, или по ходатайству прокурора; судом апелляционной инстанции по результатам рассмотрения апелляционной жалобы на определение следственного судьи о применении (отказе в применении) меры пресечения, а во время судебного производства – судом по ходатайству прокурора».

Применение меры пресечения в виде содержания под стражей предусматривает обязанность следственного судьи установить в определении размер залога, необходимого для обеспечения исполнения подозреваемым обязательств, предусмотренных УПК Украины, кроме случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 183 УПК Украины. Определение размера залога в таком случае осуществляется в порядке, предусмотренном ст. 182 УПК Украины.

Высший специализированный суд Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел разъяснил, что обжалование применения меры пресечения в виде содержания под стражей в части определения размера залога нельзя трактовать как обжалование меры пресечения в виде залога. Поэтому апелляционные суды должны принимать такие жалобы к рассмотрению как обжалование применения меры пресечения в виде содержания под стражей [13, с. 63].

Данный процессуальный вопрос является предметом активного научно-



го обсуждения в связи с тем, что существует неодинаковая судебная практика относительно рассмотрения апелляционных жалоб стороны защиты, в которых ставится вопрос о неправильном и необоснованном установлении следственным судьей размера залога. В соответствии со ст. 309 УПК Украины, определение следственного судьи о применении меры пресечения в виде залога не может быть предметом апелляционного обжалования, в связи с чем некоторые апелляционные суды выносят определения об отказе в открытии апелляционного производства по указанному виду жалоб. Мы считаем, что такая позиция является ошибочной и лишает подозреваемого права доступа к правосудию с целью защиты своих прав и свобод. На наш взгляд, полностью аргументированным является научное мнение, что в таких случаях апелляционному обжалованию подлежит не определение следственного судьи о применении меры пресечения в виде залога, а именно определение следственного судьи о применении меры пресечения в виде содержания под стражей в части установления размера залога. В связи с этим, полностью уместно является аналогия с обжалованием приговора суда в части отдельных решений суда, которые в нем содержатся (решение гражданского иска или судьбы вещественных доказательств; назначения наказания и т.д.) [14, с. 53–54]. Вместе с тем, по нашему мнению, с целью предотвращения нарушения прав и интересов подозреваемого указанный спорный процессуальный вопрос подлежит урегулированию на законодательном уровне. Мы считаем, что ст. 309 УПК Украины целесообразно дополнить соответствующим положением, закрепив, что во время досудебного расследования могут быть обжалованы в апелляционном порядке определения следственного судьи о применении меры пресечения в виде содержания под стражей или в отказе в ее применении, в том числе и в части установления залога и его размера.

Выводы. Реализация стороной защиты во время досудебного расследования уголовного производства права на апелляционное обжалование определения следственного судьи о применении меры пресечения в виде содержания под стражей является эффектив-

ным процессуальным инструментом в борьбе с нарушениями прав и свобод подозреваемого. Законодатель частично урегулировал указанное право подозреваемого, при этом УПК Украины содержит целый ряд правовых норм, которые приводят к неодинаковой судебной практике, в том числе и при решении процессуального вопроса об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей. Таким образом, выявленные недостатки уголовного процессуального законодательства Украины подлежат неотлагательному устранению с целью обеспечения подозреваемому права на доступ к правосудию.

Список использованной литературы:

1. Туманяц А.Р. Оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування: досвід Франції і Німеччини / А.Р. Туманяц // Університетські наукові записки. – 2014. – № 1 (49). – С. 181–187.
2. Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве / В.М. Корнуков. – Саратов: Изд-во Саратов. юрид. ин-та. – 1978. – 137 с.
3. Кони А.Ф. Избранные произведения: Статьи и Заметки; Судебные речи; Воспоминания / сост. А.Б. Амелин. – М.: Госюриздат, 1956. – Т. 2. – 888 с.
4. Туманяц А.Р. Оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування: проблеми застосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/7097/1/Tumanync_103.pdf.
5. Постанова Верховного Суду України від 19.10.2015 р. по справі № 5-163к15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
6. Міщенко С.М. Слідчий суддя як суб'єкт реалізації судового контролю під час здійснення досудового розслідування: окремі аспекти: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Chcks/2012_6/7mi.pdf.
7. Узагальнення 2014 р. Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ судової практики щодо роз-

гляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (витяг) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : sc.gov.ua/uploads/tinymce/files/Узагальнення.doc.

8. Центр суддівських студій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.judges.org.ua/fag/eng/dig8328.html>.

9. Лист Національної академії прокуратури України від 30.11.2015 р. вих. № 16/5/2583: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://kievskiyud.od.ua/images/docs/doc1/img20151209_12161072.pdf.

10. Лист Голови Апеляційного суду Миколаївської області «Щодо пропозицій внесення змін до КПК України» від 19.11.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kievskiyud.od.ua/images/docs/doc1/img20151209_12181552.pdf.

11. Ільєва Т.Г. Апеляційне оскарження ухвал слідчого судді, постановлений під час досудового розслідування / Т.Г. Ільєва // Митна справа. – 2013. – № 1. – С. 136–141.

12. Лист Ради суддів загальних судів від 14.10.2013 р. № 9рзсз -771/13-вих [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/solodkov\(1\)\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/solodkov(1)(1).pdf).

13. Узагальнення 2014 року Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (витяг): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sc.gov.ua/uploads/tinymce/files/Узагальнення.doc.

14. Шаренко С.Л., Шило О.Г. Запобіжний захід у вигляді тримання під вартою: проблеми правового регулювання і правозастосування / С.Л. Шаренко, О.Г. Шило // Вісник кримінального судочинства. – 2016. – № 1. – С. 50–57 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/1_2016_Sharenko_Shilo.pdf.



ОСНОВНЫЕ ОБЯЗАННОСТИ, ПРАВА И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НАРЯДОВ ПОЛИЦИИ ВО ВРЕМЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПОРЯДКА

Оксана ПАНОВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административной деятельности полиции
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

This article is devoted determination of basic duties, rights and responsibility of dresses of police during providing of public safety and order in Ukraine. On the basis of analysis of scientific points of view and proper normatively legal acts author vision of features of disciplinary responsibility of dresses of constabularies is developed. It is set that with passing an Act of Ukraine «About the National police» the legal system of Ukraine lost the actuality, and most normative-legal acts which determine activity of subdivisions of police became antiquated and fall short of realities of time.

Key words: police, rights, duties, responsibility, public order, public safety.

Аннотация

Статья посвящена определению основных обязанностей, прав и ответственности нарядов полиции во время обеспечения публичной безопасности и порядка в Украине. На основании анализа научных точек зрения и соответствующих нормативно-правовых актов разработано авторское виденье особенностей дисциплинарной ответственности нарядов полицейских. Установлено, что с принятием Закона Украины «Про Национальную полицию» правовая система Украины потеряла свою актуальность, а большинство нормативно-правовых актов, которые определяют деятельность подразделений полиции, устарели и не соответствуют реалиям времени.

Ключевые слова: полиция, права, обязанности, ответственность, публичный порядок, публичная безопасность.

Постановка проблемы. Процесс реформирования правоохранительной системы призван стабилизировать политическую ситуацию, создать почву для развития нашего государства и включения его в европейское пространство. Новый виток развития Украины сопровождается активизацией такой общественной угрозы, как сепаратизм. С учетом таких условий изменяется действующее законодательство, реформируются правоохранительные органы, приобретают новые грани их функции и задачи. В то же время обеспечение публичной безопасности и порядка остаются приоритетом для всего общества и, в первую очередь, для органов Национальной полиции.

Таким образом, необходимым условием поддержания публичной безопасности и порядка является четкое осознание представителями органов Национальной полиции своих прав и обязанностей, а также ответственности, которая может наступить из-за недобросовестного выполнения своих обязанностей.

Актуальность темы. Теоретически концептуальные принципы определения правовой регуляции поддержания публичной безопасности и порядка установлены в трудах А.М. Бандурка, И.П. Веремеенко, И.П. Голосниченко, В.К. Гижевского, В.Л. Грохольского,

Е.В. Додина, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Ю.И. Римаренко, А.Н. Подоляка и других. Блок вопросов, касающихся поддержания публичной безопасности и порядка, отражен практическими сотрудниками правоохранительных органов в периодической прессе, в журналах и выступлениях по телевидению. Однако проведенный анализ источников дает основания говорить лишь о поверхностном рассмотрении вопросов определения основных обязанностей, прав и ответственности нарядов полиции во время обеспечения публичной безопасности и порядка в Украине. Таким образом, изложенное выше и определяет актуальность данной статьи.

Целью статьи является определение основных обязанностей, прав и ответственности нарядов полиции во время обеспечения публичной безопасности и порядка в Украине.

Изложение основного материала исследования. Реалии настоящего времени позволяют утверждать о существенных изменениях, которые происходят внутри общества, что влияет на общую национальную безопасность. Быстрый темп евроинтеграционных процессов привел к появлению большого количества пробелов в отечественном законодательстве, в первую очередь, в сфере деятельности правоохранительных органов.

Закон Украины «О Национальной полиции» не охватывает весь массив правоотношений, в которые вступают полицейские. До сих пор отсутствуют специализированы нормативно-правовые акты, которые бы определяли и закрепляли компетенцию отдельных подразделений органов Национальной полиции Украины, в частности, обязанностей, прав и ответственности нарядов полиции как главного субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка.

Патрульные наряды обеспечивают надлежащий уровень публичного порядка и безопасности на своих маршрутах и постах в соответствии с действующими законами и установленными правилами поведения. Они должны поддерживать нормальную обстановку и порядок на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, в аэропортах и в других общественных местах, принимая при этом своевременные меры относительно выявления, предотвращения и прекращения нарушений публичного порядка [1].

При выполнении служебных обязанностей работнику патрульной службы обязан:

- 1) уважать и не нарушать права и свободы человека и гражданина;
- 2) ограничивать права и свободы человека лишь тем способом и в тех случаях, которые установлены законом;



3) обращаясь к человеку, поздороваться, приложить правую руку к головному убору, назвать свою фамилию, должность, специальное звание и предъявить, по его требованию, служебное удостоверение, предоставив возможность ознакомиться с изложенной в нем информацией, при этом не выпуская его из рук;

4) во время общения с человеком четко придерживаться норм служебной этики;

5) предупредить водителей транспортных средств об опасности, которая возникла на пути их движения, и принять меры для их устранения;

6) в случае получения информации о возможном совершении правонарушения немедленно информировать непосредственного руководителя, дежурного и/или службы мониторинга и принять все предусмотренные законом меры для его предотвращения;

7) оказывать помощь лицам, которые пострадали от правонарушений, несчастных случаев, а также лицам, которые оказались в беспомощном состоянии или состоянии, опасном для их жизни и здоровья;

8) во время проведения ремонтно-строительных и других видов работ на улицах и дорогах обеспечивать оптимизацию дорожного движения и контролировать соблюдение правил безопасности дорожного движения;

9) при возможности оказать помощь водителю в случае неисправности его транспортного средства [2].

Предоставленный перечень является неполным и нуждается в расширении. Поэтому при раскрытии вопроса относительно обязанностей нарядов полиции следует обратиться к Уставу патрульно-постовой службы милиции Украины [1], в котором отмечается, что патрульные наряды обязаны:

- обнаруживать, предотвращать, пресекать и раскрывать преступления, принимать с этой целью профилактические и розыскные меры, предусмотренные действующим законодательством;

- прекращать административные правонарушения;

- обнаруживать причины и условия, которые способствуют совершению правонарушений, принимать в пределах своей компетенции меры к их устранению;

- разыскивать лиц, которые скрываются от органов следствия и суда,

уклоняются от выполнения уголовного наказания, пропали без вести и других лиц в случаях, предусмотренных законодательством;

- способствовать обеспечению, в соответствии с законодательством, режима военного или чрезвычайного состояния в случае их объявления на всей территории Украины или в отдельной местности;

- обеспечивать сохранение найденных, изъятых у задержанных лиц документов, вещей, ценностей и другого имущества, принимать меры по возвращению его законному владельцу;

- обеспечивать общественный порядок во время проведения массовых мероприятий коммерческого характера на средства организаций или лиц, которые их проводят;

- при применении предусмотренных в законах мероприятий административного влияния к правонарушителям разъяснять им, согласно какому нормативному акту и за какое нарушение они применяются [1].

На наряды полиции распространяются нормы ст. 18 Закона Украины «О Национальной полиции».

Работники патрульной службы МВД Украины имеют право:

- требовать от граждан соблюдения общественного порядка;

- требовать от лиц, которые нарушают общественный порядок, прекращения правонарушений;

- проверять у граждан при подозрении в совершении ими правонарушений документы, которые удостоверяют их личность, а также другие документы в предусмотренных законом случаях и предусмотренным способом;

- осуществлять в установленном законодательством порядке личный допрос, осмотр вещей и документов, транспортного средства и груза;

- изымать у граждан и служебных лиц предметы и вещи, запрещенные или ограниченные в обращении, а также документы с признаками подделки;

- применять меры физического воздействия, специальные средства и огнестрельное оружие, в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством;

- при осуществлении патрулирования на транспортном средстве включать специальные световые, звуковые сигналы, а также, в исключительных случаях, не придерживаться требований правил дорожного движения;

- временно ограничить или запретить доступ лицам к определенной территории или объектов, если это необходимо для обеспечения публичного порядка и безопасности, охраны жизни и здоровья людей, а также для проведения отдельных следственных действий в соответствии с законодательством;

- ограничивать или запрещать в случаях задержания правонарушителей при авариях, других чрезвычайных обстоятельствах, которые угрожают жизни и здоровью людей, движение транспортных средств и пешеходов на отдельных участках улиц и автомобильных дорог в соответствии с законодательством;

- использовать технические средства и технические приборы для выявления и фиксации правонарушений в соответствии с законодательством;

- задерживать граждан на предусмотренных законом основаниях и предусмотренным образом и осуществлять их доставку к органам внутренних дел в соответствии с законодательством;

- задерживать и обеспечивать доставку транспортных средств для временного хранения в соответствии с законодательством [2].

Так, нормы ст. 23 Закона Украины «О Национальной полиции» предоставляют работникам полиции значительный круг полномочий в сфере обеспечения публичной безопасности и порядка.

В соответствии со ст. 19 Закона Украины «О Национальной полиции», в случае совершения противоправных деяний полицейские несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Рассмотрим более детально каждый из видов ответственности сотрудника Национальной полиции Украины.

Уголовная ответственность является наиболее суровой и наступает за совершение правонарушений с высокой степенью общественной опасности, сопровождается применением санкций, предусмотренных Уголовным кодексом Украины. Лицо считается виновным исключительно по решению суда. Применение уголовной ответственности к лицу-полицейскому возможно лишь в случае, если совершенное им деяние было в рамках прохождения им службы в рядах органов Национальной полиции.

Следующим видом ответственности, к которой может быть привлечен работник полиции, является админи-



стративная ответственность. Так, в соответствии со ст. 15 Кодекса Украины об административных правонарушениях, полицейские несут ответственность за административные правонарушения по дисциплинарным уставам. За нарушение правил, норм и стандартов, которые касаются обеспечения безопасности дорожного движения, санитарных норм, правил охоты, рыбалки и охраны рыбных запасов, таможенных правил, совершения правонарушений, связанных с коррупцией, нарушения тишины в общественных местах, неправомерного использования государственного имущества, незаконного хранения специальных технических средств, негласного получения информации, непринятия мер по отдельному постановлению суда, уклонения от выполнения законных требований прокурора, нарушения законодательства о государственной тайне, нарушения порядка учета, хранения и использования документов и других материальных носителей информации, которые содержат служебную информацию, эти лица несут административную ответственность на общих основаниях. К отмеченным лицам не могут быть применены общественные работы, исправительные работы и административный арест [3].

При нарушении правил дорожного движения водителями транспортных средств органов Национальной полиции штраф, как административное взыскание, к ним не применяется. В случаях, отмеченных в этой статье, органы (должностные лица), которым предоставлено право наложения административного взыскания, передают материалы о правонарушении соответствующим органам для решения вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности [3].

Гражданско-правовая ответственность является санкцией за правонарушение, которое вызывает для нарушителя негативные последствия в виде лишения субъективных гражданских прав или возложения новых или дополнительных гражданско-правовых обязанностей [4, с. 97]. Самым распространенным видом санкций является гражданско-правовая ответственность, то есть негативные имущественные последствия, которые устанавливаются законом или договором на случай невыполнения или неподобающего выполнения должником обязательства [5, с. 25].

Основанием возникновения материальной ответственности является трудовое имущественное правонарушение, то есть нарушение одной из сторон трудового договора или контракта своих обязанностей, в результате которого был причинен вред другой стороне. Условиями наступления материальной ответственности выступают: противоправное поведение работника, причинная связь между указанным поведением и причиненным вредом, вина работника в причиненном вреде [6, с. 126]. Таким образом, гражданско-правовая ответственность полицейского возможна лишь в случае виновного, противоправного действия, связанного с невыполнением или неподобающим выполнением своих служебно-трудовых обязанностей, что привело к нанесению материального вреда органу или подразделению Национальной полиции Украины.

Условиями, по которым наступает гражданско-правовая ответственность полицейского, являются: противоправное поведение работника полиции; наличие прямого действительного вреда; причинно-следственная связь между противоправным поведением полицейского и наступлением вреда; наличие вины.

Среди способов возмещения вреда, причиненного работником полиции, выделяют добровольный (по заявлению работника полиции), административный (по распоряжению начальника), судебный (по решению суда) [7].

Дисциплинарная ответственность работников полиции принадлежит к специальной дисциплинарной ответственности. Это предопределено, в первую очередь, тем, что милитаризированная служба, к которой принадлежит и служба в полиции, имеет ряд специфических особенностей, несвойственных гражданской службе [8, с. 142–144], а, следовательно, она предусмотрена для конкретно определенных категорий работников на основании Дисциплинарного устава органов Национальной полиции и специальных нормативных актов. В результате своей особенности дисциплинарная ответственность работников полиции характеризуется специальным субъектом дисциплинарного проступка, особым характером дисциплинарного проступка, специальными видами дисциплинарных взысканий, особым порядком наложения и обжалования дисциплинарного взыскания [9, с. 132].

Основания и порядок привлечения полицейских к дисциплинарной ответственности, а также применения к полицейским поощрений определяются Дисциплинарным уставом Национальной полиции Украины, которая утверждается до сих пор не принятым законом [10].

Таким образом, норма, определенная в законодательстве, является декларативной и не отвечает реалиям настоящего времени.

Для дисциплинарной ответственности в органах полиции специфическим свойством является наличие особенных мер дисциплинарного воздействия, которые применяются к лицам рядового и начальственного состава за дисциплинарные проступки. Целью таких мер, преимущественно, является поддержание служебной дисциплины, обеспечения режима законности в органах полиции, предотвращения совершения в будущем подобных правонарушений как со стороны самого виновного лица, так и другими работниками органов полиции. К работникам органов полиции могут применяться такие взыскания: устное замечание, замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном должностном соответствии; освобождение от должности; понижение в специальном звании на одну степень.

Выводы. Таким образом, патрульные наряды обеспечивают надлежащий публичный порядок и безопасность на своих маршрутах и постах в соответствии с действующими законами и установленными правилами поведения. Они должны поддерживать нормальную обстановку и порядок на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, в аэропортах и в других общественных местах, принимая при этом своевременные меры относительно выявления, предотвращения и прекращения нарушений общественного порядка [11, с. 14–17]. В случае недобросовестного выполнения своих служебных полномочий полицейский несет ответственность, предусмотренную отечественным законодательством.

Следует отметить, что нормативно-правовой блок, который охватывает права и обязанности нарядов патрульной полиции, имеет широкий спектр. Часть их уже потеряли актуальность и нуждаются в полном обновлении и приведении в соответствие к Закону Украины «О Национальной полиции».



Список использованной литературы:

1. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України : Наказ МВС від 28.07.1994 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94/page>.

2. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ МВС від 02.07.2015 р. № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-X [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran81#n81>.

4. Иоффе О.С. Обязательственное право / О.С. Иоффе. – М.: «Юрид. лит.», 1975. – 880 с.

5. Мироненко В.П. Цивільно-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності / В. П. Мироненко // Юридична наука. – 2011. – № 6. – С. 24–30.

6. Трудове право України: курс лекцій / за ред. П.Д. Пилипенка. – Л.: Вільна Україна, 1996. – 159 с.

7. Теорія держави та права : [підручник] / [Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є.О. Гіди. – К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. – 576 с.

8. Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : [монография] / А.В. Петришин. – Х.: Факт, 1998. – 168 с.

9. Коваленко К.В. Дисциплінарна відповідальність працівників ОВС / К.В. Коваленко // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. – Вип. 46. – Одеса : Юридична література, 2009. – С. 130–136.

10. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

11. Діяльність патрульної служби міліції щодо охорони громадського порядку в Україні. Методичні рекомендації // Костюк В.Л., Молотай В.А., Пелагеша О.Г., Сивухін В.С. – К.: Національна академія внутр. справ, 2011. – 40 с.

ПРАВОМЕРНОЕ ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ И ЛИЧНОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ

Виктория РОГАЛЬСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Диана ЛЕШАН,

курсант факультета подготовки специалистов для органов досудебного расследования

Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

This article deals with the peculiarities of the implementation of the principle of procuring of the right to liberty and security of person in criminal proceedings. It describes the main domestic and international regulations, which is governed by this principle. The different approaches has been explored to understanding the substantive elements of the principle of the right to liberty and personal integrity and bases and criteria for the lawful limits of this principle in the application of measures to ensure the criminal proceedings in the form of detention has been proposed, based on the analysis of the criminal procedure law and human rights law of the European Court

Key words: principle, criminal procedure, liberty, personal integrity, detention.

Аннотация

Статья посвящена особенностям реализации принципа обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность в уголовном процессе. Рассмотрены основные отечественные и международные нормативно-правовые акты, которыми регламентируется данный принцип. Исследованы различные подходы к пониманию содержательных элементов принципа обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность, а также на основе анализа уголовно-процессуального законодательства и практики Европейского суда по правам человека рассмотрены основания и порядок правомерного ограничения данного принципа при применении меры обеспечения уголовного производства в виде задержания.

Ключевые слова: принцип, уголовный процесс, свобода, личная неприкосновенность, задержание.

Введение. Статьей 29 Конституции Украины провозглашено, что неприкосновенность и безопасность человека признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность [1]. По мнению Ш.Л. Монтескье, сочетание понятий «свобода» и «личная неприкосновенность» не случайное. Определяя свободу, он отмечал, что это право человека делать все то, что разрешено законом. Только при таких условиях человек может иметь полную свободу, быть свободным в выборе определенного варианта поведения в пределах существующих в государстве законов. Если в обществе не обеспечена реализация прав и свобод человека, такое общество не может считаться демократическим [2].

В практике Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) понятия «свобода» и «личная неприкосновенность» декларируются в первую очередь в решениях о нарушениях

статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ), которая закрепляет главное право человека, а именно защиту каждого от произвольного вмешательства государства в его право на свободу. Любое лишения свободы должно не только осуществляться в соответствии с основными процессуальными нормами национального права, но и соответствовать цели статьи 5, то есть защищать человека от произвола властей [3].

Состояние исследования. Проблемы ограничения свободы личности и ее неприкосновенности рассматривались в работах В.И. Маринева, А.М. Шаркова, А.Д. Бойкова, Д.И. Бакаева, Ю. Денежного, И.И. Гуткина, Ж.В. Жогина, В.С. Зеленецкого, М.М. Короткого, В.М. Корнукова, Л.Д. Кокорева, А.П. Кучинской, А.Р. Михайленко, И.Л. Петрухина, А.Г. Шило, М.Е. Шумило, С.А. Шейфера, Ю.А. Олейника и других ученых.



Целью статьи является получение новых научных результатов относительно правомерности ограничения свободы личности и ее неприкосновенности во время уголовного судопроизводства, исходя из практики ЕСПЧ.

Изложение основного материала.

В юридической литературе сложилось два подхода к определению содержания принципа неприкосновенности личности: в широком смысле неприкосновенность личности – это сложное понятие, состоящее из системы базовых элементов: физической и психической неприкосновенности, личной безопасности; в узком смысле принцип неприкосновенности личности закрепляет только физическую свободу и связан с недопустимостью незаконных, произвольных и необоснованных задержаний и арестов, то есть недопустимости незаконного и необоснованного ограничения свободы личности, лишения в буквальном смысле слова [4].

Есть другие взгляды на определение данного понятия. Так, например, Ю.А. Олейник определяет конституционное право на личную неприкосновенность как личное субъективное право украинских граждан, которое гарантирует их свободу от противоправных посягательств на жизнь, здоровье, индивидуальную безопасность со стороны кого бы то ни было [5].

Правовую базу обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность в уголовном судопроизводстве составляют Конституция Украины, Уголовный процессуальный кодекс Украины (далее – УПК Украины), Всеобщая декларация прав человека, ЕКПЧ, решения ЕСПЧ и другие нормативно-правовые акты.

Несмотря на то что в ст. 3 Всеобщей декларации прав человека регламентировано, что «каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность» [6], в ст. 5 ЕКПЧ, предусмотрены случаи, когда ограничения права на свободу и личную неприкосновенность будет считаться законной процедурой, а именно:

1) законное заключение под стражу лица, осужденного компетентным судом;

2) законное задержание или заключение под стражу (арест) лица за неисполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью

обеспечения исполнения любого обязательства, предписанного законом;

3) законное задержание или заключение под стражу лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом, по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения;

4) заключение под стражу несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное заключение под стражу, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом;

5) законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;

6) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче [7].

Следовательно, право на свободу и личную неприкосновенность не является абсолютным и может быть ограничено, но только на основаниях и в порядке, которые четко определены в законе.

Кроме вышеперечисленных нормативно-правовых актов, основания и порядок правомерного ограничения свободы и личной неприкосновенности содержатся в решениях ЕСПЧ, которые можно считать официальной формой разъяснения основных прав каждого человека, закрепленных и гарантированных ЕКПЧ [8]. Неоднократно ЕСПЧ в своих решениях подчеркивал значение ст. 5 ЕКПЧ [9], но, на наш взгляд, максимально развернуто ЕСПЧ продемонстрировал свою позицию относительно существующих гарантий в решении «Белозоров против России и Украины»: «Суд прежде всего отмечает фундаментальную важность гарантий, закрепленных в статье 5 Конвенции, для обеспечения права лиц в демократическом обществе на защиту от произвольного лишения свободы органами власти. Именно поэтому Суд

в своей практике неоднократно подчеркивал, что лишение заявителя свободы должно не только осуществляться исключительно в соответствии с материальными и процессуальными нормами национального законодательства, но и соответствовать самой цели статьи 5 Конвенции, а именно защите лица от произвола. Это настойчивое требование по защите лица от злоупотребления властью наглядно продемонстрировано тем фактом, который в пункте 1 статьи 5 Конвенции четко определяет обстоятельства, при которых лицо может быть законно лишено свободы, при этом следует отметить, что эти обстоятельства должны толковаться узко, учитывая тот факт, что они составляют исключения из наиболее фундаментальной гарантии личной свободы. Стоит также отметить, что авторы Конвенции усилили защиту лица от произвольного лишения свободы с помощью обеспечения свода материальных прав, направленного на минимизацию риска произвола путем лишения свободы только при условии независимого судебного контроля, а также путем обеспечения ответственности органов власти за принятие таких мер. Особое значение в этом контексте приобретают требования пунктов 3 и 4 статьи 5 Конвенции, которые подчеркивают необходимость немедленного судебного рассмотрения. Немедленное вмешательство судебных органов может привести к выявлению и предотвращению опасных для жизни мероприятий или фактов серьезного жестокого обращения, которые нарушают основополагающие гарантии статей 2 и 3 Конвенции. Защита физической свободы лиц и их личная безопасность окажутся под угрозой в ситуациях, в которых вследствие отсутствия гарантий может проявиться нарушение принципа верховенства права, а лица, которые находятся под стражей, окажутся вне действия базовых форм правовой защиты. В связи с этим Суд отмечает, что тайное задержание лица является абсолютным отрицанием этих гарантий и тяжелым нарушением статьи 5 Конвенции. Взяв лицо под свой контроль, органы власти обязаны отвечать за его местонахождение. По этой причине статья 5 Конвенции должна считаться такой, которая требует от органов власти принятия эффективных мер защиты от риска исчезновения и



проведения эффективного расследования небезосновательного утверждения о том, что лицо было взято под стражу и оно исчезло» [10].

В национальном законодательстве Украины гарантии обеспечения права на свободу и личную неприкосновенность регламентированы прежде всего в ст. 29 Конституции Украины и ст. 12 УПК Украины. В соответствии с этими статьями никто не может быть арестован или содержаться под стражей, иначе как по мотивированному решению суда и только на основаниях и в порядке, установленном законом. В случае острой необходимости предотвратить преступление или его остановить уполномоченные на то законом органы могут применить заключение лица под стражей в качестве временной меры пресечения, обоснованность которого в течение 72 часов должна быть проверена судом. Задержанное лицо немедленно освобождается, если в течение 72 часов с момента задержания ему не вручено мотивированное решение суда о заключении под стражу. Каждому арестованному или задержанному должно быть безотлагательно сообщено о мотивах ареста или задержания, должны быть разъяснены его права и предоставлена возможность с момента задержания защищать себя лично и/или пользоваться правовой помощью защитника. Каждый задержанный имеет право в любое время обжаловать в суде свое задержание. Об аресте или задержании человека должно быть немедленно сообщено родственникам арестованного или задержанного [11].

Задержание лица является временной мерой пресечения, применяемой на основании и в порядке, определенном УПК Украины, суть которого заключается в ограничении права на свободу и личную неприкосновенность путем помещения лица на короткий срок в специальное помещение для заключения задержанных. Различают два вида уголовного процессуального задержания: по решению следственного суда (ст. ст. 188–191 УПК Украины) и без такого решения. Последний вид задержания можно разделить еще на два подвида: задержание уполномоченным служебным лицом (ст. 208 УПК Украины) и задержание иными лицами (ст. 207 УПК Украины).

Изучение материалов уголовных производств, а также опрос практических сотрудников позволили сделать вывод о том, что наиболее типичными нарушениями при ограничении свободы и личной неприкосновенности в Украине являются следующие: 1) незаконные (безосновательные) задержания; 2) недостаточная аргументация оснований для избрания меры пресечения в виде содержания под стражу.

Основаниями для задержания по ст. 208 УПК Украины являются случаи: 1) если это лицо застигнуто при совершении преступления или покушения на его совершение; 2) если непосредственно после совершения преступления очевидец, в том числе потерпевший, или совокупность очевидных признаков на теле, одежде или месте происхождения указывают на то, что именно это лицо только совершило преступление; 3) если есть обоснованные основания полагать, что возможно бегство с целью уклонения от уголовной ответственности лица, подозреваемого в совершении тяжкого или особо тяжкого коррупционного преступления, отнесенного законом к подсудности Национального антикоррупционного бюро Украины. Кроме этого, должно быть соблюдено дополнительное условие – задержанное лицо должно подозреваться в совершении преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы.

Правомерным задержанием согласно ст. 207 УПК Украины будет, если лицо задержано: 1) при совершении или покушении на совершение уголовного преступления; 2) непосредственно после совершения уголовного преступления или во время непрерывного преследования лица, подозреваемого в его совершении.

Мера пресечения в виде содержания под стражей не может быть применена согласно ст. 194 УПК Украины, если при рассмотрении ходатайства прокурор не докажет: 1) наличие обоснованного подозрения в совершении подозреваемым, обвиняемым уголовного преступления; 2) наличие достаточных оснований полагать, что существует хотя бы один из рисков, предусмотренных ст. 177 УПК Украины и на которые указывает следователь, прокурор; 3) недостаточность применения более мягких мер для предотвращения

риска или рисков, указанным в ходатайстве [11].

Так как недостаточная аргументация оснований для избрания меры пресечения в виде содержания под стражу является одним из наиболее часто признанных нарушений, мы считаем необходимым рассмотреть позицию ЕСПЧ по этому вопросу.

Учитывая то, что понятие «обоснованное подозрение» не определено в национальном законодательстве, следственным судьям следует учитывать позицию ЕСПЧ, отраженную, в частности, в п. 175 решения от 21 апреля 2011 по делу «Нечипорук и Йонкало против Украины», согласно которой термин «обоснованное подозрение» означает, что существуют факты или информация, которые могут убедить объективного наблюдателя в том, что лицо, о котором идет речь, могло совершить правонарушение (решение по делу «Фокс, Кэмпбелл и Хартли против Соединенного Королевства» от 30 августа 1990 года, п. 32, Series A, № 182). Цель задержания для допроса заключается в содействии расследованию преступления через подтверждение или опровержение подозрений, которые стали основанием для задержания. Однако требование, что подозрение должно основываться на разумных основаниях, является значительной частью гарантии недопущения произвольного задержания и заключения под стражу. Более того, при отсутствии обоснованного подозрения лицо не может быть ни при каких обстоятельствах задержано или взято под стражу с целью принуждения его признаться в преступлении, свидетельствовать против других лиц или с целью получения от него фактов или информации, которые могут служить основанием для обоснованного подозрения (решение по делу «Чеботарь против Молдовы», № 35615/06, п. 48, от 13 ноября 2007 года) [12].

В 2001 году ЕСПЧ принял решение по делу «Харченко против Украины» (2011 г.), которое стало «пилотным» для нашей страны. В данном деле ЕСПЧ установил нарушения ст. 5 ЕКПЧ, которые в судебной практике относительно Украины были признаны системными, поскольку длительное существование таких нарушений свидетельствовало о непринятии государством мер по реформированию законодательной



системы, в том числе и института мер с целью недопущения подобных нарушений в будущем и соблюдения принципа верховенства права.

Учитывая важность и особенность данного решения, оно заслуживает более детального изложения. В этом деле заявитель утверждал, что его заключение под стражей было незаконным, а срок заключения был необоснованно длительным. Суд, заслушав утверждение заявителя и доводы правительства Украины, признал системной проблемой недостаточную обоснованность судебных решений о заключении под стражу и отметил, что даже в течение длительных сроков заключения под стражей национальные суды ссылаются на один и тот же (по умолчанию) перечень оснований заключения лица под стражу в течение всего периода его заключения под стражей в порядке меры пресечения. Кроме того, национальный суд не рассматривал применение к заявителю других, более мягких видов мер. Судебные решения о заключении под стражу содержали стандартный набор оснований заключения под стражей без рассмотрения обоснованности и целесообразности их применения [13].

Итак, осуществив анализ уголовного процессуального законодательства Украины и решений ЕСПЧ, можно сделать следующие **выводы**:

1) право на свободу и личную неприкосновенность не является абсолютным, но случаи правомерного его ограничения регламентированы в законодательстве и являются исчерпывающими;

2) нормы, регламентирующие в национальном законодательстве вышеуказанное право, соответствуют положениям ЕКПЧ;

3) наличие существующих нарушений при ограничении свободы и личной неприкосновенности в Украине (незаконные (безосновательные) задержания и недостаточная аргументация оснований для избрания меры пресечения в виде содержания под стражу) зависит от реализации практически всеми сотрудниками регламентированных норм;

4) для уменьшения нарушений во время ограничения свободы и личной неприкосновенности правоприменителям необходимо учитывать практику ЕСПЧ.

Список использованной литературы:

1. Конституция Украины от 28 июня 1996 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30.

2. Терзи А.С. Политико-правовые взгляды Ш. Монтескье / А.С. Терзи, Л.Ю. Заставская // Наука. Религия. Общество. – 2012. – № 4.

3. Микеле де Сальвия. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики с 1960 по 2002 годы / А.А. Жукова, А. Пашковский (пер. с франц.) Ю.Ю. Берестнев (науч. ред. и предисл.); Ассоциация «Юридический центр». – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 1071 с.

4. Дейнеко Е.А. Научный комментарий / Е.А. Дейнеко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://femida.ua/naukovii-komentar/novina/full//princip-nedotorkanosti-osobi-v-kriminalnomu-procesi.html>.

5. Олейник В. Конституционное право на свободу и личную неприкосновенность: понятие и характерные черты / В. Олейник [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&id=1690&id_book=0&id_parent=0&id_vid_res=2.

6. Общая декларация прав человека / Институт религиозной свободы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=82%3A1&catid=47%3Aun&Itemid=74&lang=ru.

7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Ведомости Совета Европы. – 1950. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

8. Киселева Л.В. Решение Европейского суда по правам человека, Конституционного Суда Украины и Верховного Суда Украины в системе права Украины: применение и выполнение / Л.В. Киселева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://aau.edu.ua/visnyk/text27/13klvuv.pdf>.

9. Решение Европейского суда по делу «Заиченко против Украины» / Официальный сайт Министерства юстиции Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.derzhreestr.gov.ua>.

10. Решение Европейского суда по делу «Белозоров против России и Украины» / Официальный сайт Министерства юстиции Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.derzhreestr.gov.ua>.

11. Уголовный процессуальный кодекс Украины: действующее законодательство с изменениями по состоянию на 1 сентября 2015 г. (офиц. текст). – М.: Половодье А.В., 2015. – 328 с.

12. Обобщение судебной практики по рассмотрению следственным судьей ходатайств о применении мер обеспечения уголовного производства / Извлечение // Ведомости Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел. – 2014. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-14>.

13. Завгородняя Е.В. Применение практики Европейского суда по правам человека во время досудебного расследования: методические рекомендации / Е.В. Завгородняя, В.И. Слипченко. – Днепрпетровск: ДГУВД. – 2015. – 41 с.



ХОЛДИНГОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И КОРПОРАТИЗАЦИЯ АКТИВОВ УКРЗАЛИЗНИЦЫ: ПОСТАНОВКА ВОПРОСА

Ирина РУДЯГА,

соискатель кафедры хозяйственного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article is devoted to the legal research of the corporatization process peculiarities of the natural monopolies' assets and also strategically important enterprises for the Ukrainian economy. Carrying out the analysis, summarizing and systematization of the regulatory and legal framework in the field of privatization and corporatization, determination of the disadvantages and the ways of their removal, and also determination of the implementation peculiarities of this process. The special attention is paid to the possibility to conduct the corporatization of the property, which belongs to the government in authorized capital of the enterprises of the Ukrainian railway transport.

Key words: transport, railway transport, privatization, corporatization, state enterprise, joint-stock company, state property, natural monopoly, holding company, holding relations.

Анотация

Статья посвящена правовому исследованию особенностей процесса корпоратизации активов естественных монополий, а также стратегически важных предприятий для экономики Украины. Проведены анализ, обобщение и систематизация нормативно-правовой базы в сфере приватизации и корпоратизации, определены недостатки и пути их устранения, а также обозначены особенности механизма осуществления данного процесса. Особое внимание обращено на возможность проведения корпоратизации имущества, которое принадлежит государству в уставном капитале предприятий железнодорожного транспорта Украины.

Ключевые слова: транспорт, железнодорожный транспорт, приватизация, корпоратизация, государственное предприятие, акционерное общество, государственное имущество, естественная монополия, холдинговая компания, холдинговые отношения.

Постановка проблемы. Украина относится к категории государств, имеющих в собственности широкий перечень объектов движимого и недвижимого имущества. Используя значительный объем активов в сфере транспорта, связи, тяжелой, угольной и химической промышленности, органы государственной власти могут оказывать значительное влияние на процесс функционирования всей системы хозяйствования [6, с. 76–83].

Поэтому процессы корпоратизации и приватизации в Украине приобрели важное значение на современном этапе развития производительных сил и производственных отношений. Главной целью приватизации является содействие оптимизации доли государственного сектора экономики в условиях рынка, повышение эффективности экономики и усиление ее конкурентоспособности [2].

Кроме того, железнодорожный транспорт является одной из основных отраслей инфраструктуры национальной экономики, имеет ряд особенностей, которые обеспечивают одни из важнейших функциональных составляющих хозяйственно-эконо-

мической деятельности. Поэтому эффективное управление и функционирование указанной отрасли является важной задачей государственного регулирования и стимулом экономического развития государства.

Актуальность темы исследования. Анализ действующего законодательства и практики приватизационного процесса в Украине указывает на существование факторов его уязвимости, которые, с одной стороны, вызваны несовершенством законодательства, а с другой, – неэффективностью государственного управления и контроля в этой сфере [10, с. 1–6].

Таким образом, значительное внимание требует изучения особенностей правового регулирования корпоратизации и приватизации стратегически важных предприятий для экономики Украины, а также тех, которые занимают монопольное положение, так как они являются одними из основных участников хозяйственных отношений. Исследование данного вопроса является весьма актуальным, учитывая нестабильность политической и экономической ситуации в стране, а также возможные попытки давления со стороны определенных политических сил на про-

ведение процесса корпоратизации таких предприятий.

Следует отметить, что вопросы проведения процесса корпоратизации и приватизации в своих научных трудах исследовали такие ученые-юристы, как Д.И. Погребной, Н.С. Гонтаренко, В.Г. Рубан, И.А. Селиванова, С.В. Томчишен, С.Н. Балина и другие.

Целью статьи является проведение анализа, обобщения и систематизации существующей нормативно-правовой базы в сфере приватизации, определение особенностей проведения такого процесса стратегически важных предприятий для экономики Украины, а также тех предприятий, которые занимают монопольное (доминирующее) положение на определенном рынке товаров, работ и услуг.

Изложение основного материала. В условиях рыночной трансформации экономики Украины повышение эффективности управления государственными предприятиями и хозяйственными обществами имеет решающее значение для экономики страны в целом.

Но при такой трансформации не следует забывать об экономическом многообразии, которое, как принцип



организации экономической жизни в Украине, закреплена на конституционном уровне, проявляет себя через обеспечение государством следующих составляющих:

1) многообразие форм собственности на экономические активы, образующие имущественную основу хозяйствования, которая включает в себя собственность украинского народа, государственную, коммунальную, частную, корпоративную, кооперативную и другие формы собственности;

2) многообразие организационно-правовых форм предприятия;

3) многообразие форм экономической деятельности, как коммерческой, так и некоммерческой, в частности трудовой, научно-технической, инвестиционной, хозяйственно-производственной и других;

4) многообразие укладов и сегментов национальной экономики, включая малый, средний, крупный бизнес, транснациональный, иностранный, государственный, кооперативный и т.д. [5, с. 103].

Стратегической задачей для руководства государства является обеспечение эффективного использования государственного имущества и увеличения поступлений в государственный бюджет от государственных предприятий. Кроме того, отношения государственной собственности имеют межотраслевой характер и охватывают многие сферы, подлежащие правовому регулированию.

Переход к рыночной экономике неразрывно связан с преобразованием государственной и коммунальной собственности в коллективную и частную. Процесс преобразования государственной собственности в негосударственные формы в юридической литературе и законодательстве называют разгосударствлением [11, с. 66–85].

Следует согласиться с мнением Д.И. Подгребного, который рассматривает термин «разгосударствление» как тождество приватизации и корпоратизации, поскольку последние занимают особое место в разгосударствлении имущества и приводят к возникновению у государства корпоративных прав. При этом обращает внимание, что эти понятия не тождественны.

Через процессы корпоратизации и приватизации прошло много стран, в том числе и экономически развитых. Однако необходимость существования государственной собственности, то есть имущества, принадлежащего государству, не вызывает сомнений. Ведь за счет этой собственности (в результате управления таким имуществом) государство получает доход, с которого и покрываются его расходы. Более того, во всех странах мира одной из важнейших функций государственного имущества является самосохранение государства в критических фазах и зонах его функционирования как института, так как за счет его базы можно обеспечить концентрацию усилий и ресурсов для достижения особенно важной цели [4, с. 89–92].

Цель, которую ставит перед собой государство, начиная процесс разгосударствления имущества, – это создание многоукладной социально-ориентированной рыночной экономики Украины; укрепление финансовой базы государства за счет освобождения бюджета от балласта, связанного с необходимостью поддержки неэффективных хозяйств; улучшение экономических показателей отдельных предприятий, находящихся в собственности государства, путем их передачи частному капиталу и повышение экономики в целом; переориентация на преимущественно новые методы регулирования рыночных отношений [7, с. 43].

Одним из путей достижения этой цели является приватизация и корпоратизация государственного имущества. Приватизация государственного имущества (далее – приватизация) – это платное отчуждение имущества, находящегося в государственной собственности, в том числе вместе с земельным участком государственной собственности, на которой расположен объект, подлежащий приватизации, в пользу физических и юридических лиц, которые могут быть покупателями в соответствии с настоящим Законом, в целях повышения социально-экономической эффективности производства и привлечения средств для осуществления структурной перестройки национальной экономики [3]. Иначе

говоря, приватизация – это процесс изменения государственной формы собственности на другие формы [9, с. 115–117], передачи имущества из публичной в другую собственность [11, с. 291–300].

Правовые, экономические и организационные основы разгосударствления и приватизации имущества государственных предприятий в Украине определены Законами Украины, Указами Президента Украины, Государственной программой приватизации, постановлениями Кабинета Министров Украины и другими нормативно-правовыми актами, которые регулируют процесс приватизации.

Предметом правового регулирования сферы приватизации являются отношения между субъектами процесса приватизации относительно механизма замены государственной формы собственности на коллективную и частную [1, с. 15–24].

Согласно действующему законодательству Украины процесс приватизации, как один из элементов юридического состава, может включать в себя преобразования (реорганизацию) государственного предприятия в хозяйственное общество, и только потом происходит продажа акций (долей, паев). Такие изменения происходят и в железнодорожной отрасли Украины.

Так, Законом Украины от 23.02.2012 № 4442 «Об особенностях образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования» определены правовые, экономические и организационные особенности создания публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования, управления и распоряжения его имуществом.

В соответствии с Уставом публичного акционерного общества «Украинская железная дорога» (далее – ПАО «Укрзализныця»), утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 02.09.2015 № 735 «Вопросы публичного акционерного общества «Украинская железная дорога», публичное акционерное общество «Украинская железная дорога» является юридическим лицом, созданным в соответствии с Законом Украины «Об особенностях



образования публичного акционерного общества железнодорожного транспорта общего пользования», постановлением Кабинета Министров Украины от 25.06.2014 № 200 «О создании публичного акционерного общества «Украинская железная дорога». Общество создано как публичное акционерное общество, 100 процентов акций которого закрепляются в государственной собственности, на базе Укрзалізниця, а также предприятий, учреждений и организаций железнодорожного транспорта общего пользования, реорганизовано путем слияния. В перечень предприятий и учреждений железнодорожного транспорта общего пользования, на базе которых образовалось ПАО «Укрзалізниця», вошли железные дороги как региональные филиалы [8].

Следует отметить, что согласно ст. 12 Закона Украины «О хозяйственных обществах» общество является владельцем не только имущества, переданного ему участниками в собственность как вклад в уставной (складочный) капитал, а также продукции, произведенной обществом в результате хозяйственной деятельности, полученных доходов и иного имущества, приобретенного на основаниях, не запрещенных законом.

Учитывая вышеизложенное, возникает вопрос, какими именно нормами следует руководствоваться при определении формы собственности имущества, переданного государством в уставной фонд созданного им акционерного общества, то есть общими нормами, касающимися собственности хозяйственных обществ, или специальными нормами законодательства о приватизации.

Такие проблемные вопросы возникают в случае, когда учредителем акционерного общества выступает государство и в его уставной фонд передается именно государственное имущество [12, с. 214–216].

Частично ответ на этот вопрос содержится в специальных нормах Гражданского кодекса Украины и Хозяйственного кодекса Украины, касающихся изменения государственной формы собственности, поэтому не только могут, но и должны применяться в таком случае. Так, в ст. 345 ХК Украины предусмотрено, что

физическое или юридическое лицо может приобрести право собственности на государственное имущество только в случае его приватизации. В то же время в ч. 3 ст. 145 ХК Украины указано, что правовой режим имущества предприятия, основанного на государственной собственности, может быть изменен только путем приватизации имущества государственного предприятия.

Поэтому акционерное общество, которое создается на базе имущества государственного предприятия путем его корпоратизации, может приобрести право собственности на имущество, переданное государством в его уставной фонд, только в случае дальнейшего проведения его приватизации. Передача государственного имущества в уставной фонд акционерного общества, созданного путем корпоратизации государственного предприятия, не может быть основанием для изменения государственной формы собственности.

Кроме того, согласно ст. 5 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» к объектам государственной собственности, подлежащим приватизации, относятся акции (доли, паи), принадлежащие государству в уставном капитале хозяйственных обществ, других хозяйственных организаций и предприятий, основанных на базе объединения имущества различных форм собственности [3]. То есть таким образом мы рассмотрели возможный вариант приватизации активов ПАО «Укрзалізниця», переданных государством в уставной капитал, но на данный момент существует запрет осуществления такого процесса на основании Закона Украины от 02.06.2016 № 1409-VIII «О внесении изменения в Закон Украины «О перечне объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации» [2].

Что касается корпоратизации, то она является также одним из видов «разгосударствления» государственной собственности и подготовительным этапом к приватизации в дальнейшем, то есть к акционированию государственных предприятий, и подготовкой к продаже определенной доли акций.

Следует отметить, что автор в предыдущих статьях обращал внимание на такую организационно-правовую форму для предприятий железнодорожной отрасли, как государственная холдинговая компания, которая проводит единую экономическую политику, что обеспечивается единым центром управления. Таким образом, существует единственная цель, которая объединяет участников такой организационно-правовой формы, в нашем случае – обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, что осуществляются железнодорожным транспортом общего пользования.

То есть в случае проведения корпоратизации активов железнодорожной отрасли в форме, имеющей целью создание государственной холдинговой компании, это не позволит осуществить приватизацию той части активов предприятий железнодорожной отрасли, которая определяет ее монопольное положение. В то же время в указанной организационно-правовой форме возможно выделение той части активов и производственных мощностей, которые при осуществлении их приватизации помогли бы привлечь частные инвестиции и организовать деятельность на конкурентных началах без нарушения общей деятельности корпоративных предприятий.

Выводы. На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что правовой режим имущества акционерного общества, основанного на государственной собственности, как в случае ПАО «Укрзалізниця», может быть изменен только путем приватизации. При проведении приватизации акционерного общества, основанного на государственной собственности, то есть 100% акций в уставном капитале которого принадлежит государству, объектом приватизации будут выступать акции такого общества, принадлежащие государству.

Кроме того, возможно проведение корпоратизации активов железнодорожной отрасли в форме, имеющей целью создание государственной холдинговой компании. В случае таких структурных преобразований



часть активов предприятий железнодорожной отрасли, определяющих ее монопольное положение, остается в собственности государства, а часть активов и производственных мощностей, которые могут быть выделены, прошли бы процесс приватизации.

Проведение именно такой корпоративизации активов было более эффективным, поскольку в таком случае:

1) учитывается масштаб железнодорожной инфраструктуры, обеспечивается унифицированное управление отраслью государственной холдинговой компанией, а субхолдинги и зависимые общества на местах продолжают воплощать в жизнь заданный вектор экономического и управленческого развития главной компании как единственного, сложный, многофункциональный комплекс;

2) учитывается специфика функционального назначения железных дорог и предприятий железнодорожного транспорта;

3) сохраняется целый комплекс публичных интересов: обеспечение безопасности движения, качественных пассажирских перевозок, сохранность грузовых перевозок и тому подобное.

Кроме того, создание холдинговой модели управления активами предприятий железнодорожного транспорта как одной из действенных моделей управления позволяет сохранить целостность имущественного комплекса компании, единой системы управления, а также, в свою очередь, провести выделение той части активов, в которых возможно создать конкурентную среду путем проведения приватизации (корпоративизации) части акций, что будет одним из путей обеспечения надлежащего уровня содержания и развития железнодорожной инфраструктуры для осуществления деятельности в сфере перевозок.

Список использованной литературы:

1. Баліна С.Н., Ущатовський В.Ф. Правові основи приватизації в Україні та її захист від злочинних посягань / С.Н. Баліна, В.Ф. Ущатовський. – К. : Атіка, 1999. – С. 158.

2. Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» від 02.06.2016 № 1409-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1409-19>.

3. Закон України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 № 2163-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163-12/print1442832375436564>.

4. Заруба П. Правове регулювання приватизаційних процесів: зарубіжний досвід та українські реалії / П. Заруба // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 89–92.

5. Задихайло Д.Д. Функції Уряду України в економічній сфері: модернізація конституційно-правового забезпечення / Д.Д. Задихайло. – Х. : Юрайт, 2013. – 112 с.

6. Крикун В.Б. Фонд державного майна України як суб'єкт антикризового адміністративно – правового регулювання у сфері економіки / В.Б. Крикун // Публічне право. – 2012. – № 1. – С. 76–83.

7. Погрібний Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації / Д.І. Погрібний. – Харків : Видавництво «ФІНН», 2009. – С. 168.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 №735 «Питання публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/735-2015-p>.

9. Право собственности в Украине / Я.Н. Шевченко (ред.). – К. : Блиц-Информ, 1996. – С. 320.

10. Рубан В.Г. Особливості правового регулювання приватизації стратегічних підприємств України / В.Г. Рубан // Часопис Академії адвокатури України. – 2009. – № 5. – С. 1–6.

11. Талапина Э.В. Управление государственной собственностью / Э.В. Талапина. – Спб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. – С. 455.

12. Томчишен С.В. Особливості набуття акціонерним товариством права власності на державне майно, передане до його статутного капіталу в процесі корпоративизації та приватизації державних підприємств / С.В. Томчишен //

Від громадянського суспільства до правової держави: Тези III міжнар. наук.-практ. конф. (24 квітня 2008 р.). – Х. : ХНУ ім. В.Н.Каразіна, 2008. – С. 214–216.



ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ И ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ПРОБЛЕМАХ НАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ КОРЫСТНО-НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Дмитрий СЕМЕЛЮК,

в.и.о. начальника сектора уголовной полиции Каменец-Подольского районного отделения полиции
Каменец-Подольского отдела полиции Главного управления Национальной полиции в Хмельницкой области

Summary

The article deals with the legal and organizational problems of the initial stage of the investigation mercenary and violent crimes in Ukraine. It focuses on the theoretical importance of rethinking of the provisions of legal acts, as well as recent changes in the legislation of Ukraine, that relating to the police operation and to establish the perpetrators of mercenary-violent crimes. The author proves the necessity of supplement the criminal procedural law position of determining the leadership of operational units in identifying the perpetrators of criminal offenses, as well as the possibility to carry out initiative to this end, appropriate operational search and other activities at an early stage of the investigation.

Key words: criminal proceeding, crime, investigator, operative unit, mercenary-violent crimes.

Аннотация

В статье рассматриваются отдельные правовые и организационные вопросы начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений в Украине. Сконцентрировано внимание на теоретическом переосмыслении положений нормативно-правовых актов, а также последних изменений в законодательстве Украины, касающихся работы полиции по установлению лиц, совершивших корыстно-насильственные преступления. Автор доказывает необходимость дополнения уголовного процессуального законодательства положением об определении ведущей роли оперативных подразделений в деле выявления лиц, совершивших уголовные правонарушения, а также возможности инициативно проводить с этой целью соответствующие оперативно-поисковые и иные мероприятия на начальном этапе расследования.

Ключевые слова: уголовное производство, уголовное правонарушение, следователь, оперативное подразделение, корыстно-насильственные преступления.

Постановка проблемы. Совершение корыстно-насильственных преступлений было характерно для человеческого общества во все время его существования. В отличие от других видов преступлений (компьютерных, экономических и т.д.), эта категория уголовных правонарушений не зависит от уровня развития общества, ведь соблазн завладеть чужой собственностью, в т.ч. с применением насилия или угрозой его применения, является характерной особенностью человеческой природы. Поэтому необходимость изобличения разбойников и грабителей, убийц и бандитов будет всегда актуальной и насущной проблемой. Отметим, что в условиях сложных социально-экономических преобразований, которые наблюдаются в Украине, динамика совершения корыстно-насильственных преступлений меняется в сторону увеличения, что подтверждается статистическими данными. Так, в Украине за последние 5 лет наметился резкий рост количества совершенных грабежей, в частности в 2012 году было зарегистрировано 19 712 грабежей, в 2013 году – 22 678, в 2014 году – 20 525, в 2015 году – 22 077, в 2016 году – 27 177. При этом нужно учесть отсутствие с 2014 года в

официальной статистике данных о совершенных преступлениях в густонаселенных отдельных районах Луганской и Донецкой областей, а так же в Автономной Республике Крым.

Актуальность темы исследования обусловлена отсутствием научных разработок по проблемам правового обеспечения и организационных основ расследования корыстно-насильственных преступлений на начальном этапе, когда решаются важные задачи по установлению лиц, их совершивших.

Состояние исследования. Разносторонним проблемам начального этапа расследования отдельных видов преступлений посвятили свои научные труды известные исследователи, в частности К.В. Антонов, Л.И. Аркуша, В.П. Бахин, В.Д. Берназ, А.Ф. Волобуев, И.А. Воронов, В.И. Галаган, Э.А. Дидоренко, А.Ф. Долженков, В.П. Захаров, А.В. Ищенко, Н.С. Карпов, И.П. Козаченко, А.И. Козаченко, Я.Ю. Кондратьев, В.К. Лисиченко, Д.Й. Никифорчук, Ю.Ю. Орлов, В.Л. Ортынский, А.А. Подобный, Н.А. Погорецкий, Н.Б. Саакян, М.В. Салтевский, А.П. Снигерёв, В.Е. Тарасенко, Р.В. Тарасенко, В.В. Тищенко, К.В. Чаплинский, В.В. Шендик, В.Ю. Шепитько и другие. Труды

указанных авторов являются основой для дальнейших научных исследований касательно правовых и организационных проблем начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений.

Целью статьи является исследование правовых и организационных проблем начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений.

Изложение основного материала исследования. Выделение корыстно-насильственных преступлений как отдельного вида преступлений не характерно для науки уголовного права, ведь уголовно-правовая классификация преступлений традиционно осуществляется по родовому объекту посягательства (преступления против собственности, преступления против жизни и здоровья человека и т.д.). Однако в криминологической науке получила распространение точка зрения о необходимости выделения в самостоятельную группу преступлений, имеющих насильственную направленность с корыстной мотивацией. В частности, известный криминолог профессор М.И. Панов аргументировано отмечал, что по формам внешнего проявления и субъек-



тивной обусловленности корыстные преступления совершаются двумя основными способами – насильственным и ненасильственным [9, с. 84–85]. Наибольшее обособление выделение такого вида преступлений нашло в трудах профессора Б.М. Головкина [7], который комплексно исследовал феномен корыстной насильственной преступности, ее количественные и качественные характеристики, основные тенденции и закономерности развития.

Согласно имеющейся криминологической классификации [7, с. 30] ядро корыстно-насильственных преступлений составляют три основные группы преступлений по направленности посягательства:

- группа А – против жизни и здоровья личности (убийства из корыстных побуждений, заказные убийства);
- группа Б – против собственности (грабежи, разбои, вымогательства);
- группа В – против общественной безопасности (бандитизм).

Согласно экспертным оценкам [7, с. 84, 381] наблюдается значительный удельный вес совокупности корыстно-насильственных преступлений в структуре всей преступности (в среднем – почти десятая часть). При этом грабежи, разбои и вымогательства составляют более 90 % от общего количества корыстно-насильственных преступлений.

Для решения задач первоначально этапа расследования существенное значение имеет способ совершения таких преступлений, связанный с применением к потерпевшему определенной последовательности движений, приемов, физически-мускульных усилий преступника, применением орудий совершения преступления (холодного, огнестрельного оружия и т.д.), что в значительной степени влияет на следовую картину преступления и перспективу изобличения преступников. Не менее важное значение имеет совершение большого числа корыстно-насильственных преступлений в условиях очевидности, что позволяет создавать идеальные следы (в памяти потерпевших, свидетелей), а также факты завладения чужим имуществом, которое впоследствии может быть обнаружено и изъято.

В теории криминалистики при рассмотрении методик расследования от-

дельных видов преступлений принято условно выделять начальный и последующий этапы расследования.

Основываясь на положениях ч. 1 ст. 214 Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины) [2], следует определить, что *начальный этап расследования* начинается с момента подачи заявления, сообщения о совершенном уголовном правонарушении или после самостоятельного выявления (следователем, прокурором) из любого источника обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного правонарушения. Указанные обстоятельства являются основаниями для внесения сведений в Единый реестр досудебных расследований и начала досудебного расследования.

В свою очередь, *последующий этап расследования*, по мнению уважаемых авторов [8, с. 378], начинается с момента привлечения лица к уголовной ответственности. Согласно положениям ст.ст. 3, 276 УПК Украины [2] последующий этап расследования начинается с момента сообщения лицу о подозрении в совершении уголовного правонарушения (предъявления обвинения).

Учитывая указанные выше границы начального этапа расследования, к основным его задачам в теории [8, с. 376–377] относят:

- а) установление места, времени и других обстоятельств совершения преступления, его сути, а также обнаружение, фиксация и изъятие его следов, которые под воздействием неблагоприятных условий могут исчезнуть или быть уничтоженными;
- б) установление, розыск и задержание лица (или выбор меры пресечения), подозреваемого в совершении преступления;
- в) сбор доказательств, достаточных для предъявления обвинения лицу хотя бы по одному эпизоду преступной деятельности.

Относительно расследования корыстно-насильственных преступлений довольно проблемной является задача по установлению лица, совершившего преступление. Эта проблема подтверждается статистическими данными. Достаточно рассчитать процентное соотношение количества отдельных преступлений, по которым лицам вручено уведомление о подозрении (предъявлено обвинение), и

общего количества учтенных уголовных правонарушений за соответствующий отчетный период. Попробуем это сделать на примере грабежей и разбоев, составляющих костяк корыстно-насильственной преступности.

Так, в Украине в 2011 году было учтено 22 966 грабежей, из них по 11 694 фактам лицам вручено уведомление о подозрении; в 2012 году эти показатели составили соответственно 19 712 и 10 235, в 2013-м – 22 678 и 9 306, в 2014-м – 20 525 и 7 632, в 2015-м – 22 077 и 7 165, в 2016-м – 27 177 и 6 694 [10]. Таким образом, процент уголовных преступлений, по которым лицам вручено уведомление о подозрении, составил: в 2011 году – 51%, в 2012-м – 52%, в 2013-м – 41%, в 2014-м – 37%, в 2015-м – 32%, в 2016-м – 25%.

Аналогичный показатель относительно разбоев, по которым лицам вручено уведомление о подозрении, составил: в 2011 году – 76%, в 2012-м – 75%, в 2013-м – 69%, в 2014-м – 47%, в 2015-м – 52%, в 2016-м – 48%.

Личным опытом работы в подразделениях уголовного розыска подтверждается тот факт, что главной причиной увеличения количества корыстно-насильственных преступлений, по которым лицам не вручено уведомление о подозрении, является не установление личности преступника. Низкий уровень раскрытия преступлений вполне естественен на фоне реформирования органов и подразделений Национальной полиции, существенного уменьшения кадрового потенциала органов досудебного расследования и оперативных аппаратов, оттока опытных сотрудников.

Следует выдвинуть гипотезу о том, что низкая эффективность расследования корыстно-насильственных преступлений частично обусловлена ненадлежащим уровнем нормативно-правового регулирования этой деятельности.

В теории криминалистики решение задач по установлению лица, совершившего преступление, на начальном этапе расследования традиционно соотносится с вопросами раскрытия преступлений «по горячим следам» и проведения неотложных следственных действий. При определении сущности понятия «раскрытия преступлений «по горячим следам» следует исходить из содержания тех мероприятий, кото-



рые осуществляются сразу после поступления заявления или сообщения о преступлении. Существуют различные толкования этого понятия, но все они содержат такие признаки:

- быстрое принятие мер в максимально короткий срок после получения заявления или сообщения о преступлении;

- объединение усилий и использование возможностей следственных и оперативных аппаратов полиции, полиции общественной безопасности (участковых инспекторов, патрульных полицейских);

- сочетание гласных и негласных мероприятий, одновременное проведение неотложных следственных действий, мероприятий оперативного поиска и других мероприятий, направленных на установление и задержание лиц, совершивших преступление, и сбор доказательств, которые их изобличают;

- направленность на выявление и задержание лиц, совершивших преступление, на маршруте их движения с места совершения преступления и в местах их возможного появления после совершения преступления;

- целесообразность проведения мероприятий по раскрытию преступлений «по горячим следам» в тех случаях, когда преступник замечен во время совершения преступления, когда потерпевшие и (или) очевидцы застали его на месте происшествия, а факт преступления установлен полицией сразу же после его совершения.

Все эти признаки как нельзя лучше соотносятся с особенностями начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений.

Вместе с тем в действующем законодательстве и в ведомственных нормативно-правовых актах Национальной полиции почти отсутствует такое понятие как «раскрытие преступлений», в т.ч. «по горячим следам». Вместо этого используются такие категории, как: проведение неотложных действий по выявлению и задержанию лиц, совершивших уголовное правонарушение [6, п. 5.6]; установление лиц, причастных к совершению уголовного правонарушения [5, п. 2.5]; выявление/установление лиц, совершивших уголовное правонарушение [5, п.п. 2.8.2, 5.3; 4, п. 4.2.2].

Уход от употребления термина «раскрытие преступления» в определенной степени обусловлен тем, что со вступлением в силу положений УПК Украины [2] в 2012 году оперативные подразделения (органы дознания) перестали быть полноценными субъектами уголовной процессуальной деятельности и были лишены всякой процессуальной инициативы. Согласно ст. 41 УПК Украины [2] функция оперативных подразделений была сведена лишь к проведению следственных действий по письменному поручению следователя, прокурора.

Однако, отсутствие в действующих нормативно-правовых актах терминологии, которая сложилась в течение многих десятилетий практики борьбы с преступностью, далеко не главный недостаток. Следует отметить, что на сегодня отсутствуют инструкции или положения, которые бы основательно регулировали вопросы организации раскрытия «фактовых» преступлений, коими являются преступления корыстно-насильственной направленности. В этом отношении следует обратить внимание на утратившее силу *Положение об основах организации раскрытия органами внутренних дел Украины преступлений общеуголовной направленности*, утверждённое приказом МВД Украины № 458 от 30.04.2004 г. [3]. Несмотря на то, что в современных условиях принято избегать категории «раскрытие преступлений», в указанном Положении даже определялось значение этого термина (п. 1.2).

Примечательно, что в этом Положении (п.п. 1.6, 2.1, 2.6 и др.) основные обязанности по раскрытию преступлений возлагались именно на оперативные подразделения, а организация использования всего комплекса оперативно-розыскных мероприятий возлагалась на начальника криминальной полиции соответствующего структурного подразделения. Во втором разделе Положения определялись организационные основы деятельности структурных подразделений полиции разных уровней (управлений, отделов) по раскрытию преступлений. Указанные организационные основы касались изучения, анализа и оценки оперативной обстановки на территории обслуживания, на объектах и по линиям работы, планирования оперативно-розыскной

деятельности, исходя из оценки оперативной обстановки, расстановки сил и средств, взаимодействия оперативных и иных подразделений полиции.

Третий раздел Положения был посвящен организационно-тактическим формам раскрытия преступлений и основным направлениям выявления лиц, их совершивших. При этом отмечалось, что одним из главных критериев определения эффективности деятельности по раскрытию преступлений считается установление лица, его совершившего, в течение одних суток с момента внедрения комплекса первоочередных оперативно-розыскных мероприятий и неотложных следственных действий (п. 3.1). Положение также определяло основные задачи на начальном этапе расследования, вопросы выдвижения версий и принятия мер по установлению лиц, совершивших преступления, вопросы проведения дальнейших следственных действий и других мероприятий в случае, когда личность преступника не установлена, основные направления выявления лиц, совершивших преступление.

Положением (раздел 4) были определены действия сотрудников полиции при осмотре места происшествия и при работе над раскрытием преступлений. Определялась роль начальников структурных подразделений, дежурных, следователей, работников оперативных подразделений, в т.ч. уголовного розыска, экспертных подразделений, участковых инспекторов, работников подразделений оперативной службы и оперативно-технических мероприятий, работников патрульной полиции и др.

Учитывая содержание указанного выше нормативно-правового акта [3], довольно скупо выглядят положения действующей Инструкции (раздел 2), касающиеся организационных основ взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями полиции при поступлении заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях и реагировании на них. Возложение на следователя основных обязанностей по установлению лиц, совершивших преступление, негативно сказалось на эффективности расследования корыстно-насильственных преступлений. Зависимые от поручений следователя и лишённые инициативы оперативные работники



существенно потеряли в своей наступательности касательно установления лиц, совершивших преступления. Это обстоятельство, как свидетельствует официальная статистика, негативно сказалось на эффективности раскрытия корыстно-насильственных преступлений.

В этой связи не можем не обратить внимание на конструктивные положения ст. 103 УПК Украины 1960 года [1] (утратил силу), которые возлагали на органы дознания (оперативные подразделения) обязанность принятия необходимых оперативно-розыскных мер с целью выявления признаков преступления и лиц, его совершивших. Как оказывается, специфические формы и методы работы оперативных подразделений обуславливают их центральное место в вопросе выявления лиц, совершивших преступления, особенно на начальном этапе расследования.

Проведённым экспертным опросом опытных 24 следователей и 34 оперативных работников подтверждается тот факт, что работа по установлению лиц, совершивших корыстно-насильственные преступления, была гораздо эффективнее в условиях УПК Украины 1960 года, нежели действующего УПК Украины 2012 года. Преимущественное большинство опрошенных работников считают, что причиной тому является несовершенство действующего законодательства.

Выводы. 1. Требуют урегулирования на ведомственном уровне вопросы первоначального этапа расследования общеуголовных преступлений в целом и корыстно-насильственных преступлений в частности. В рамках отдельной инструкции (положения) целесообразно изложить организационные и тактические основы проведения неотложных следственных действий, иных мероприятий с целью выявления и задержания лиц, совершивших уголовное правонарушение, а также очертить задачи оперативных, следственных и других подразделений полиции в этом вопросе.

2. Ст. 41 УПК Украины не в полной мере определяет роль оперативных подразделений в уголовном производстве, ограничивая её лишь безынициативным проведением следственных действий по письменному поручению следователя, прокурора. Эффективное

решение задач, характерных для начального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений, требует тех процессуальных положений, которые были предусмотрены ранее в ст. 103 УПК Украины 1960 года.

В частности, требует определения (в ст. 41 УПК Украины) ведущая роль оперативных подразделений в деле выявления лиц, совершивших уголовное правонарушение, а также возможность инициативно проводить с этой целью соответствующие оперативно-поисковые и иные мероприятия на начальном этапе расследования.

Уверены, что усовершенствование этих правовых позиций положительно повлияет на эффективность решения задач первоначального этапа расследования корыстно-насильственных преступлений.

Список использованной литературы:

1. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 р. (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

3. Про затвердження Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості : наказ МВС України № 458 від 30.04.2004 р. (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

4. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України № 686 від 09.08.2012 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

5. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : наказ МВС України № 700 від 14.08.2012 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

6. Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні

правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України : наказ МВС України № 940 від 22.10.2012 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

7. Головкин Б.М. Корислива насильницька злочинність в Україні: феномен, детермінація, запобігання : [монографія] / Б.М. Головкин. – Х. : Право, 2011. – 440 с.

8. Криміналістика : [підруч.] / [В.Д. Берназ, В.В. Бірюков, А.Ф. Волобуєв] ; за заг. ред. А.Ф. Волобуєва ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2011. – 665 с.

9. Панов Н.И. Способ совершения преступления и уголовная ответственность : [монография] / Н. И. Панов. – Х. : Вища школа, 1982. – 161 с.

10. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за 2013, 2014, 2015 рр., 6 місяців 2016 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gp.gov.ua>.



О ПОНЯТИИ НАЛОГОВОЙ ЛЬГОТЫ И ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКЕ ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Денис СИУШОВ,
юрист АО «Арцингер»

Summary

The article is dedicated to research of the nature of a tax incentive, its place among tax stimulus measures, as well as principles and economic and legal criteria, adherence to / achievement of which contributes to the fulfillment of tasks set by the state and ensures tax effectiveness of the appropriate tax incentive. It is stated in the article that a tax benefit, as opposed to its particular form – a tax incentive, does not always create advantages for a particular taxpayer. In the article the definition of a tax incentive is made, a list of principles which should be met by a tax incentive is provided, and the key economic and law criteria to assess the effectiveness of a tax incentive are identified.

Key words: tax benefit, tax incentive, tax stimulus measures, principles implementing a tax incentive, economic and law criteria for assessing the effectiveness of a tax incentive.

Аннотация

Статья посвящена исследованию природы налоговой льготы, ее места среди мер налогового стимулирования, а также принципов и экономико-правовых критериев, соблюдение / достижение которых способствует выполнению поставленных государством задач и обеспечивает налоговую эффективность соответствующей налоговой льготы. В статье устанавливается, что налоговый стимул в целом, в отличие от его отдельной формы – налоговой льготы, не всегда создает преимущества для отдельного налогоплательщика. В статье дается определение налоговой льготы, приводится перечень принципов, которым должна соответствовать налоговая льгота, а также определяются основные экономико-правовые критерии оценки ее эффективности.

Ключевые слова: налоговый стимул, налоговая льгота, меры налогового стимулирования, принципы внедрения налоговой льготы, экономико-правовые критерии оценки эффективности налоговой льготы.

Постановка проблемы. В рамках стимулирующей функции налогообложения основным средством налогового стимулирования выступает налоговый стимул. Вспомогательное значение могут иметь отдельные элементы экономической политики государства, которые хотя прямо и не направлены именно на налоговое стимулирование, однако в комплексе с налоговыми стимулами оказывают стимулирующий эффект на поведение налогоплательщиков и функционирование экономических отношений в государстве.

Налоговый стимул в основном проявляется через систему налоговых льгот в виде дифференциации налоговых ставок, уменьшения налоговой базы, изменения или исключения объекта налогообложения, введения специальных налоговых режимов и т.п. В то же время достижение положительного эффекта от внедрения налоговой льготы всегда сопровождается и негативными последствиями, такими как стимулирование деятельности одних за счет увеличения налогового бремени на других, ограничение конкуренции и тому подобное.

Следует признать, что налоговый стимул в целом, в отличие от его от-

дельной формы – налоговой льготы, не всегда создает преимущества для отдельного налогоплательщика или группы плательщиков. Например, общее снижение ставки налога на добавленную стоимость является средством налогового стимулирования, но не является льготой по уплате налога на добавленную стоимость, поскольку распространяется на всех налогоплательщиков (по крайней мере, на плательщиков НДС). Тем не менее, многие ученые фактически отождествляют эти понятия.

Например, Н. Химичева отмечает, что налоговая льгота – это «полное или частичное освобождение от уплаты налогов любых категорий налогоплательщиков» [6, с. 53]. П. Гега подтверждает, что «налоговая льгота – это частичное или полное освобождение физических и юридических лиц от налогов» [5, с. 24].

Представляется, что такой подход является не совсем верным. Организация экономического сотрудничества и развития в своем отчете определила налоговый стимул через налоговую льготу как «положения налогового кодекса или других кодексов, которые предлагают льготный режим налогообложения для отдельных видов деятельности в течение

определенного времени, например, производственные против производственных отраслей, некоторые организованные формы предпринимательской деятельности против других (в т.ч. зарегистрированные против незарегистрированных)» [2]. Аналогично А. Иисон и Э. Золт, говоря об особом виде налогового стимула – налоговой льготе, определяют ее как «те особые исключения, изъятия или отчисления, которые предоставляют специальные налоговые кредиты, льготные налоговые ставки или отсрочку налоговых обязательств» [1, с. 3].

Следовательно, необходимо различать стимулирующие меры, направленные на всех налогоплательщиков, и меры, направленные на оказание определенных налоговых преференций отдельным плательщикам. В то же время из приведенных определений можно сделать вывод, что некоторые ученые рассматривают налоговую льготу как применимую ко всем или хотя бы большинству элементов налога, которая предоставляет законную возможность налогоплательщику для уменьшения или избегания налогового обязательства. Кроме того, представляется невозможным исследовать природу



налоговой льготы в системе мер налогового стимулирования без установления принципов и экономико-правовых критериев, соблюдение / достижение которых должно обеспечивать экономическую эффективность налоговой льготы.

Состояние исследования. Теоретическим и практическим вопросам налогового стимулирования, определению принципов, которым должна соответствовать налоговая льгота, а также исследованию влияния налогообложения на предпринимательскую деятельность в целом посвящены работы ученых и юристов, среди которых можно выделить А. Болотову, В. Вишневого, Л. Воронову, Л. Гацьку, П. Гегу, О. Зельдину, Э. Золт, А. Иисон, Л. Капаеву, М. Кучерявенка, Э. Ли, О. Молдована, В. Письменного, А. Соколовскую, Дж. Стотски, Я. Таргулова, Н. Химичеву и других. В то же время представляется, что соответствующим работам недостает исследования особенностей налоговой льготы как специальной формы налогового стимула в системе мер налогового стимулирования. В некоторых работах (как, например, в трудах Н. Химичевой и П. Гега) необоснованно, как представляется, налоговая льгота отождествляется с налоговым стимулом. Трудам таких зарубежных исследователей, как А. Иисон и Э. Золт, в которых подробно исследуются отдельные признаки и принципы налоговых льгот, не хватает учета особенностей украинской налоговой системы.

Целью статьи является исследование природы налоговой льготы и ее места среди мер налогового стимулирования, исследование различий между налоговым стимулом и налоговой льготой, определение принципов и экономико-правовых критериев, которые должны соблюдаться / достигаться для обеспечения эффективности налоговой льготы в рамках задач, поставленных государством.

Изложение основного материала исследования. Налоговый кодекс Украины (п. 30.1 ст. 30) определяет налоговую льготу как «предусмотренное налоговым и таможенным законодательством освобождение налогоплательщика от обязанности по начислению и уплате налога и

сбора, уплата им налога и сбора в меньшем размере при наличии оснований, определенных пунктом 30.2 этой статьи». Согласно же п. 30.2 ст. 30 НК Украины «основаниями для предоставления налоговых льгот являются особенности, характеризующие определенную группу налогоплательщиков, вид их деятельности, объект налогообложения или характер и общественное значение осуществляемых ими расходов». Как видно, НК Украины не ставит право налогоплательщика на применение налоговой льготы в зависимости от выполнения им задач, которые уснабливает государство.

На сегодняшний день применение налоговых льгот часто расценивается как весьма противоречивый элемент стимулирования предпринимательской деятельности, поскольку негативные последствия налоговых льгот усматриваются «невооруженным глазом», тогда как положительные последствия являются лишь потенциальными и, как уже было отмечено, требуется достаточно длительное время для их подтверждения.

Как представляется, в последние годы наблюдается все большая либерализация внешней торговли и увеличение мобильности капитала. Исчезновение неналоговых барьеров позволяет выйти на передний план налогообложению как важному фактору для внешнего инвестора при выборе страны инвестирования. Другая особенность заключается в том, что сегодняшний бизнес подвергся значительной диверсификации и довольно часто различные структурные единицы компании могут находиться в разных странах или даже на разных континентах. Этому также способствует развитие электронной коммерции, доля нематериальных (например, интеллектуальная собственность) активов компаний в общей структуре производства и в формировании добавленной стоимости, законная возможность в некоторых странах и даже регионах (например, ЕС) редоминанции (перерегистрации) компаний в другие страны. Постоянно растущие возможности в транспортировке товаров благодаря созданию общих рынков, таможенных союзов и свободных экономических

зон, а также упрощение документооборота вообще и замена бумажного документооборота на электронный в частности также способствуют возможностям компании производить товары (оказывать услуги, выполнять работы) в одной стране, а продавать их в других. Не менее важным является распределение различных производственных единиц компаний по разным регионам. Сегодня не редким является перенос производственных активов известных в мире компаний в страны Азии в связи с дешевой рабочей силой и наличием большого количества налоговых льгот, например, в отношении производственной деятельности на территории этих стран. Все эти факторы позволяют выйти на первый план именно таким налоговым составляющим, как налоговая система и налоговая политика государства, и отдельным их элементам, в частности, налоговыми льготами. Это приводит к дальнейшему развитию такого явления, как налоговая конкуренция, которую обобщенно можно определить как конкуренцию между государствами / рынками / отраслями экономики в создании более благоприятного налогового режима с целью привлечения капитала / стимулирования экономической активности и достижения других целей, направленных на улучшение общей экономической ситуации.

Правильно сформулированные и реализованные налоговые льготы могут быть полезным инструментом в стимулировании отдельных видов деятельности и / или привлечении инвестиций. Как уже было отмечено, новые льготы могут принести существенные выгоды, и не все из них сразу поддаются количественной оценке. Выбор государствами налоговых льгот в сравнении с другими мерами стимулирования понятен – гораздо легче внедрить налоговую льготу, чем исправлять недостатки в правовой системе. Тем более что налоговые льготы не требуют прямых бюджетных расходов.

В то же время все налоговые льготы обладают одной общей чертой, а именно, они уменьшают или могут уменьшить сумму налогов в стране осуществления деятельности, которая иначе подлежала бы уплате.



Среди других негативных характеристик налоговых льгот можно назвать такие: фактическое недополучение бюджетом налогов от предоставления налоговых льгот может быть достаточно значительным, особенно в отношении тех видов деятельности, которые осуществлялись бы и без существования льгот; иностранные инвестиции, которые освобождены от налогообложения в стране получения дохода, в связи с этим часто облагаются в стране, в которой инвестор имеет свое местонахождение (проблема неурегулированности вопроса налоговых льгот в соглашениях об избежании двойного налогообложения); компания, которая пользуется налоговой льготой, может лишаться дохода компания, которая облагается налогом на общих условиях, а затем государство недополучит вдвое больше налогов; налоговые льготы предоставляют возможность для применения неправомерных схем для ухода от налогообложения, что опять-таки приводит к недополучению налогов; администрирование налоговых льгот отвлекает ресурс от сбора налогов; потери налоговых поступлений вызывают необходимость внедрения болезненных изменений в законодательство для возмещения таких потерь за счет других плательщиков или приводят к сокращению бюджетных расходов; налоговые преференции приводят к нарушению принципа справедливости и равенства налогоплательщиков, что может привести к общей неудовлетворенности налоговой системой и поиску путей незаконного или «полузаконного» уклонения от налогообложения; предоставление налоговых льгот может служить средством политической борьбы или приводить к коррупции. Существуют и другие «против» в зависимости от вида, продолжительности и других характеристик налоговой льготы.

Для снижения негативных последствий применения налоговых льгот государство должно внедрять их при четком понимании сроков и последствий достижения положительного эффекта. Предоставляя субъекту хозяйствования право на льготное налогообложение, государство *де-факто* должно достичь

соглашения с таким субъектом, причем это соглашение должно быть двусторонним, то есть предусматривать не только права субъекта, но и его обязанности. Конечно, отдельные налоговые льготы не предусматривают никаких прямых действий со стороны такого субъекта, впрочем, общие последствия его деятельности должны быть для государства более эффективными, чем до предоставления налоговой льготы. Такой эффект может существовать не только с точки зрения фискальной функции налогообложения, но и с точки зрения регулирования социальных отношений в государстве, развития отдельной отрасли экономики или может быть даже направлен на выполнение де-стимулирующей функции налогообложения (например, уменьшение налогового давления на национального товаропроизводителя выполняет де-стимулирующую функцию по отношению к импортеру).

Таким образом, представляется, что крайне важным является разработка экономико-правовых критериев и установление принципов, достижение / соблюдение которых будет увеличивать шансы на достижение цели налоговой льготы.

Необходимо отметить, что многие общие принципы, относящиеся к эффективной налоговой политике, применимы также и для достижения эффективности налоговых льгот, в частности, принципы предсказуемости и прозрачности. Они особенно важны для субъектов хозяйствования, когда последние принимают решение о проведении той или иной деятельности именно исходя из существующих льгот, желающих лучше понять механизм льготного налогообложения и быть уверенными, что налоговая льгота будет действовать в заявленный государством срок и согласно заявленным государством условиям. В Украине, как и во многих развивающихся странах, к сожалению, сложилась ситуация, в которой предсказуемость в налогообложении отсутствует вообще.

Прозрачность также не является сильной стороной налоговой политики Украины, ведь трудно объяснить предоставление отдельных налоговых льгот с точки зрения их необ-

ходимости не только для соответствующих налогоплательщиков, но и для государства. Прозрачность как принцип льготного налогообложения важна и с точки зрения ограничения коррупции. Представляется, что механизм льготного налогообложения должен быть преимущественно автоматическим, а не дискреционным. Конечно, если предположить, что существует государство с идеальной, предсказуемой, не коррупционной и всеобъемлющей экономической (в том числе налоговой) политикой и политикой предоставления публичных услуг, то более эффективным было бы именно дискреционное предоставление налоговых льгот. Ведь в таком случае государство смогло бы обеспечить льготное налогообложение только тех субъектов хозяйствования / видов деятельности, которые действительно нуждаются в помощи государства. Это способствовало бы снижению негативных последствий льготного налогообложения к минимуму. Но, принимая во внимание существующие реалии и «не идеальность» внутренних механизмов большинства государств, существуют сильные аргументы относительно автоматического предоставления налоговых льгот на основании четко установленных критериев.

Из этого вытекает и такой принцип, как равенство всех плательщиков при получении права на применение льгот. Автоматическое предоставление льготы нивелирует возможности государства или отдельных государственных служащих в саботаже применения льготного налогообложения отдельными налогоплательщиками вопреки декларированию этой возможности. Например, льгота, направленная на налогообложение экспортеров сельскохозяйственной продукции, должна одинаково распространяться на всех экспортеров (при соблюдении критериев), а не только на тех, которые пролоббировали такую льготу. В то же время не должно иметь место установление таких критериев, которые хоть внешне и являются допустимыми, но на самом деле направлены на ограничение определенных налогоплательщиков в применении налоговой льготы. Например, целесообразным и надлежащим



критерием для применения уменьшенной ставки налога на заработную плату, который начисляет и уплачивает субъект хозяйствования самостоятельно, является количество сотрудников и определенный уровень заработной платы. Ведь таким образом государство стимулирует занятость и повышение доходов граждан. Впрочем, применение аналогичных критериев в вышеприведенном случае с экспортерами сельскохозяйственной продукции представляется не эффективным. В некоторых случаях такой критерий может быть дисквалифицирующим фактором для одних экспортеров и создавать дополнительные преференции для других.

Налоговая льгота не должна создавать дополнительные пути для ухода от налогообложения. Конечно, в основном льготное налогообложение заключается именно в уменьшении налоговой нагрузки на налогоплательщика. Но важно не предоставить плательщику возможность для оптимизации других своих доходов (или доходов других налогоплательщиков), на которые налоговая льгота не распространяется. Иначе такая льгота будет использоваться для ухода от налогообложения, что приведет к еще большим бюджетным потерям. В то же время широкое применение в государстве различных по содержанию и способу механизмов для предотвращения или уклонения от налогообложения снизит как потенциально положительные, так и отрицательные последствия льготного налогообложения. Итак, еще двумя принципами, соблюдение которых должно обеспечивать эффективность налоговой льготы, являются: предотвращение избегания / уклонения от налогообложения; недопустимость использования налоговой льготы как способа избегания / уклонения от налогообложения других доходов, на которые льгота не распространяется.

Важным является соблюдение таких принципов, как системность и целенаправленность, которые применимы и по отношению к стимулированию в целом. Для этого государство, прежде всего, должно разработать концептуальные основы политики, которыми будут предусмотрены основные направления законодатель-

ной работы в части внесения изменений в налоговое законодательство, а также основные отрасли экономики / виды деятельности / отдельные группы налогоплательщиков, которые нуждаются в поддержке со стороны государства. Такие концептуальные основы должны предусматривать определенную гибкость при введении льготного налогообложения, но, тем не менее, должны соблюдаться. Представляется, что пересматриваться они должны в среднем один раз в год, а при необходимости – чаще. Важно, чтобы исполнительные органы государства, которые отвечают за создание и внедрение налоговой политики, предоставляли возможность общественного обсуждения каждой инициативы, а также предусматривали обоснование важности инициативы как для налогоплательщика (или группы плательщиков), так и для государства, общества, экономики.

Экономическая эффективность налоговой льготы должна заключаться в получении государством обратной пользы от налогоплательщика. Но если льготы внедряются и отменяются бессистемно, их пользу для государства трудно просчитать. Как верно отмечают Х. Зи, Дж. Стотски и Э. Ли, центральным вопросом является определение, «превысит ли фактически положительное влияние на экономику, которое ожидается от увеличения деятельности, на которую направляется налоговая льгота, общие расходы на предоставление налоговой льготы» [4]. Итак, льгота как временный налоговый стимул должна предоставляться только налогоплательщикам, которые будут продолжать соответствующую деятельность и после отмены льготы. Из этого вытекает принцип контроля государства над льготным налогообложением.

Несоблюдение вышеуказанных принципов приводит к неэффективности льготного налогообложения. В отчете «Эффективность и экономическое влияние налоговых льгот в Сообществе развития стран Южной Африки» авторы приходят к выводу, что «лучшим налоговым стимулом является установление честных и умеренных стандартных налоговых ставок» [3]. Но с такой точкой зрения

нельзя полностью согласиться. Ведь целью льготного налогообложения в отличие от налогового стимулирования является стимулирование отдельных групп налогоплательщиков, видов деятельности или секторов экономики; возможно одновременное де-стимулирующее влияние на других налогоплательщиков и тому подобное. В то же время целью налоговых стимулов является общее повышение предпринимательской и других видов экономической активности субъектов хозяйствования и граждан, социальное и политическое влияние на общество и государство; налоговая льгота направлена на достижение более узких, точечных целей.

В то же время нельзя не отметить, что одних только налоговых льгот в стимулировании отдельных видов деятельности недостаточно. Стимулирующую роль может выполнять только целостная система налогообложения, поскольку необходимо последовательное, комплексное и согласованное применение инструментов экономической политики.

Налогоплательщик должен обладать минимальным комплексом прав, а именно: правом знать о размере и основании для начисления налога; правом на обжалование налоговых начислений; правом на защиту своих интересов квалифицированным налоговым консультантом / адвокатом. Кроме того, важно предусмотреть доступность, четкость, стабильность и понятность налогового законодательства, границы и критерии усмотрения налоговых органов в его применении.

Выводы. Учитывая вышеприведенный анализ, налоговую льготу можно определить как меру налогового стимулирования, которая применяется к одному или нескольким элементам налога и предназначена для привлечения капитала в определенные виды экономической деятельности или отрасли экономики путем уменьшения налогового давления на отдельных налогоплательщиков (или их группы), которые соответствуют определенным критериям, и стимулирования их экономической активности.

Эффективная налоговая льгота должна соответствовать таким



принципам: прозрачность, предсказуемость, автоматичность в предоставлении, равенство налогоплательщиков в праве на налоговую льготу и недопустимость введения неконкурентных критериев, недопустимость создания дополнительных возможностей для предотвращения или уклонения от налогообложения других доходов (или доходов других плательщиков), системность, целеустремленность, экономическая эффективность, рациональность, контроль со стороны государства, получение государством обратной пользы от налогоплательщика.

Для внедрения налоговой льготы государство должно обеспечить выполнение таких условий для повышения прозрачности и обеспечения эффективности: 1) осуществить публичное обсуждение инициативы; 2) определить цели предоставления налоговой льготы; 3) рассчитать прогнозируемые потери бюджетов и установить примерный период, по окончании которого налоговая льгота достигнет поставленных государством целей; 4) внедрять налоговую льготу исключительно путем принятия законов в сфере налогообложения, а не актов, регулирующих отношения в других сферах; 5) критерии для получения налоговой льготы должны быть четкими и прозрачными; 6) государство должно установить даты начала и окончания действия налоговой льготы.

Исходя из вышеприведенного, соблюдение следующих основных экономико-правовых критериев будет способствовать достижению поставленных государством задач при внедрении налоговой льготы:

1) цель внедрения налоговой льготы должна четко осознаваться законодателем и быть доступной для общественности. Налоговая льгота должна иметь положительные последствия не только для бизнеса, но и для государства; другими словами, налоговая льгота должна обеспечиваться обратной услугой со стороны налогоплательщика, что в результате приводит к выполнению поставленных государством задач;

2) форма налоговой льготы должна максимально соответствовать поставленной цели. Эффективность

налоговой льготы достигается не только установлением определенных обратных обязательств получателей льготы, сам механизм внедрения и функционирования налоговой льготы должен лучше соответствовать задачам, поставленным государством;

3) государство должно осуществить четкий анализ возможных положительных и отрицательных последствий применения налоговой льготы;

4) механизм предоставления налоговой льготы должен минимизировать возможности для ее применения с целью избегания налогообложения доходов, на которые не направлено действие такой налоговой льготы;

5) применение налоговой льготы должно иметь определенный конечный результат, который позволит оценить эффективность такой формы стимулирования;

6) оценка эффективности и ее публичность должны быть не правом, а обязанностью государства.

Список использованной литературы:

1. Easson A.E. Tax incentives. Paper presented for World Bank course on Practical issues of tax policy in developing countries / A.E. Easson, E.M. Zolt. – 2003. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/EassonZoltPaper.pdf>.

2. Organization for Economic Cooperation and Development. Corporate Tax incentives for Foreign Direct Investment // OECD Tax Policy Studies. – 2001. – No 4. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/corporate-tax-incentives-for-foreign-direct-investment_9789264188402-en#page1.

3. Technical Report: Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region / prep. by Dr. Bruce Bolnick, Nathan Associates Inc. – 2004. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacy929.pdf.

4. Zee H. Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries / H. Zee, J. Stotsky, E. Ley // World Development. – 2002. –

P. 1497–1516. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/49887.pdf>.

5. Гера П.Т. Правовий режим оподаткування в Україні / П.Т. Гера. – К. : Юрінком, 1997. – 144 с.

6. Химичева Н.И. Налоговое право : [учебн.] / Н.И. Химичева. – М. : Изд-во БЕК, 2000. – 336 с.



ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОКАЗАНИЯ УСЛУГИ БАЗИРОВАНИЯ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ В АЭРОПОРТАХ УКРАИНЫ

Валентин СПАСИБО,
соискатель

Научно-исследовательского института частного права
и предпринимательства Академии правовых наук Украины

Summary

In the article made an analysis of the current status of regulatory civil relations service delivery based aircraft at airports of Ukraine and its practical application. Provided rating of them in terms of the recommendations of the International Civil Aviation Organization. Particular attention given to the economic nature of this type of legal relationship, its place in the system, within the airport services provider.

Key words: home services, aircraft, ICAO recommendations, airfields, airports.

Аннотация

В статье сделан анализ текущего состояния нормативного регулирования гражданских правоотношений по оказанию услуг базирования воздушных судов в аэропортах Украины и практике его применения. Дана оценка с точки зрения рекомендаций Международной организации гражданской авиации. Особое внимание уделено экономической природе данного вида правоотношений, его месту в системе услуг, входящих в аэропортовое обслуживание.

Ключевые слова: услуга базирования, воздушные суда, рекомендации ИКАО, аэродромы, аэропорты.

Постановка проблемы. В практике работы аэропортов Украины часто встречаются случаи, когда воздушные судна находятся на их территории длительное время, превышающее регламентированные законодательством нормативные сроки. При этом возникает вопрос о том, на каком правовом основании может осуществляться такая длительная стоянка. Вопрос имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение, так как от ответа на него прямо зависит форма, вид и размер оплаты за нахождение воздушного судна на территории аэропорта.

Одним из оптимальных и широко применяемых в мире вариантов урегулирования рассматриваемых правоотношений является заключение между эксплуатантом воздушного судна и эксплуатантом аэропорта договора базирования. Законодательство Украины не содержит четкого нормативного определения термина «базирование воздушного судна» и единого понимания его содержания. Это, в свою очередь, создает объективные сложности для понимания специфики реализации конкретных прав и выполнения обязанностей в рамках этих правоотношений, что уже привело к проблемам на практике. В частности, возникли судебные споры между управляющими компаниями аэропортов г. Борисполь, г. Львов и государственными органами управления, а также возбуж-

ден ряд уголовных дел. В совокупности все это дестабилизировало работу предприятий и создало реальные препятствия в их деятельности.

Целью этой статьи является формирование предложений о способах устранения выявленного пробела в нормативном регулировании с учетом международного опыта и практики Международной организации гражданской авиации.

Изложение основного материала исследования. Известно, что структура гражданских правоотношений определяется как совокупность нескольких составляющих – элементов правоотношений. К ним относят участников или субъекты правоотношения, объект правоотношения, содержание правоотношения [1, с. 99].

В исследуемых правоотношениях в настоящее время сформировано представление лишь о его субъектах. Ими выступают эксплуатанты воздушных судов и эксплуатанты аэропортов (аэродромов). Касательно иных элементов никакой определенности ни на законодательном уровне, ни на уровне теории гражданского права пока не существует. Открытыми остаются вопросы о том, в чем суть услуги базирования воздушных судов, каков предмет этих правоотношений, в чем заключаются ее отличия от иных оснований нахождения воздушного судна на территории аэропорта, в том числе от сверхнормативной стоянки.

Каковы особенности содержания этих отношений и, что особенно важно на практике, имеют ли право стороны в договоре на аэропортовое обслуживание самостоятельно определять стоимость данной услуги?

Анализируя нормы законодательства Украины о воздушных перевозках, можно прийти к выводу о том, что в настоящее время предмет услуги базирования может быть описан такими понятиями, как «базовый аэродром» и «аэропорт базирования».

Законодательство Украины требует выделение и оборудование на аэродромах двух видов стоянок воздушных судов: перрон стоянки для технического обслуживания и стоянки долгосрочного хранения. Для воздушных судов каждой авиакомпании, *базирующейся в аэропорту (аэродроме)*, выделяются постоянные стоянки долгосрочного хранения.

Базовым аэродромом следует считать аэродром, предназначенный для постоянного базирования воздушных судов. Известно, что перед началом использования авиакомпанией воздушных судов и оказания услуг по воздушным перевозкам с помощью этих судов, авиакомпания должна, кроме других разрешительных документов, получить сертификат эксплуатанта на такие воздушные суда. И в дальнейшем авиаперевозчик обязан оказывать услуги по воздушным перевозкам на условиях, установленных серти-



фикатом эксплуатанта, лицензией и предоставленными ему правами на эксплуатацию воздушных линий. Для получения Сертификата эксплуатанта необходимо составить в произвольной форме письмо о намерениях, а также заявку. В этих документах, среди прочего, должны быть указаны аэропорты базирования и типы воздушных судов, которые будут использоваться.

С учетом именно этих норм формируется существующая судебная практика, по которой за авиакомпаниями признано право заключать договор о базировании воздушного судна и оплачивать услуги базирования не по государственным тарифам только в случае, если она в своем сертификате эксплуатанта отмечает определенный аэропорт как базовый. Во всех остальных случаях следует платить сбор за сверхнормативную стоянку воздушного судна. В то же время суд обратил внимание на то, что действующим законодательством Украины не предусмотрен прямой императивный запрет аэропортам оказывать авиакомпаниям такую услугу, как предоставление места для базирования воздушных судов и возможности установки собственных тарифов за предоставление этих услуг [2].

Таким образом, в настоящее время в основу определения вида гражданских правоотношений (договор базирования) положено наличие или отсутствие определенных административных документов. Полагаем, что это неправильно ни с теоретической, ни с практической точки зрения. Для формирования предложений по данному вопросу следует сделать анализ того ключевого момента, который в данном случае играет основную экономическую роль, – оснований и условий взимания платы за нахождение воздушного судна на территории аэропорта.

Нормами Воздушного кодекса Украины [3, ст. 81] определено, что в случае оказания в аэропортах и на аэродромах услуг по обеспечению сверхнормативной стоянки воздушных судов, подлежит взиманию плата, порядок расчета которой, размер и условия освобождения от нее устанавливаются согласно законодательству Украины с учетом рекомендуемой практики Международной организации гражданской авиации.

Возможны несколько видов такой платы, основными из которых являются: а) сбор за сверхнормативную стоянку воздушного судна; б) плата за оказание услуг базирования; в) арендная плата.

Нормативное регулирование проводится только относительно первого вида платы.

Сбор за сверхнормативную стоянку воздушного судна по своей правовой природе является государственной регулируемой ценой, устанавливается за каждый полный день или его часть в процентном отношении к ставке сбора за взлет-посадку в дневное время или за каждый час сверхнормативной стоянки и каждую тонну максимальной взлетной массы воздушного судна независимо от вида сообщения (время сверхнормативной стоянки определяется в часах с округлением до первого десятичного знака). Нормативное (без выплаты сбора) время стоянки пассажирских воздушных судов составляет три часа. Нормативное (без выплат сбора) время стоянки грузового воздушного судна составляет шесть часов. При этом сбор за сверхнормативную стоянку не взимается, если задержка авиарейса состоялась по вине работников аэропорта [4, п. 2.4]. Как видно, взимание данного сбора осуществляется по общему правилу независимо от причин нахождения воздушного судна перевозчика на территории аэропорта.

Именно это и является тем спорным моментом, который порождает значительные по своим суммам и по воздействию на участников рынка хозяйственные и административные споры. Ради достижения задачи взимания сбора за сверхнормативную стоянку воздушного судна, созданы административные препятствия свободе договора, свободе выбора сторонами правового основания нахождения судна на территории аэропорта.

Этот подход не соответствует европейской практике, что может быть подтверждено системным анализом документов Международной организации гражданской авиации. При этом важно понимать, что под стандартом Международной организации гражданской авиации понимаются требования, которые Украина должна соблюдать согласно Конвенции о

международной гражданской авиации [5, п. 2].

В первую очередь следует отметить, что документы Международной организации гражданской авиации предусматривают возможность включать в структуру аэродрома: а) перрон пассажирского аэровокзала; б) перрон грузового аэровокзала; в) удаленную стояночную площадку [6, п. 3.1]. Также выделяют предангарные перроны, перроны для обслуживания, перроны для авиации общего назначения, транзитные перроны, перроны или зоны для швартовки приписанных воздушных судов, другие перроны для наземного обслуживания.

В Политике Международной организации гражданской авиации по аэропортовым сборам и сборам за аэронавигационное обслуживание [7, п. 5] указано, что при установлении сборов за стоянку и использование ангаров следует придерживаться таких принципов: 1) при определении сборов, связанных с использованием мест стоянки, ангаров и длительным хранением воздушных судов, в качестве основания, насколько это возможно, следует использовать максимально допустимый взлетный вес и/или размеры воздушного судна (занимаемая площадь) и продолжительность стоянки; 2) любой период бесплатной стоянки воздушных судов непосредственно после посадки должен определяться на месте с учетом расписания, наличия свободных мест стоянки и других соответствующих факторов.

Важно отметить, что сборы за пользование местами стоянки часто используются для целей регулирования, например, для поощрения быстрой загрузки и разгрузки воздушных судов, создавая тем самым возможность использования места стоянки для большего числа воздушных судов. Сборы за пользование местами стоянки на перроне, как только они вступают в силу после периода бесплатной стоянки, являются не только более высокими по сравнению со сборами за использование стоянки вне перрона, но даже могут расти быстрее.

Подытоживая, приходим к следующим выводам. Во-первых, указанные стандарты предусматривают разные основания нахождения воздушных судов на территории аэродрома:



а) для посадки и высадки пассажиров, заправки и технического обслуживания воздушных судов, загрузки и выгрузки груза, почты и багажа – на перроне пассажирского аэровокзала (транзитном перроне); б) для загрузки и выгрузки грузов – на грузовом перроне аэровокзала; в) для длительной стоянки – на отдельных местах для стоянки на территории пассажирского аэровокзала (зоны для швартовки приписанных воздушных судов), в ангарах, на удаленной стояночной площадке; г) для обслуживания – на прилегающей к авиационному ангару территории, в ангарах, иногда на отдаленных стояночных площадках. Во-вторых, стандарты различают три различных вида сборов в зависимости от оснований и целей нахождения воздушного судна на территории аэродрома: а) сбор за использование места стоянки (с воздушных судов, находящихся на перроне по основаниям, указанным в п.п. «а», «б» выше); б) сбор за использование ангара (с воздушных судов, находящихся на перроне по основаниям, указанным в п.п. «в», «г» выше); в) сбор за длительное хранение воздушных судов (с воздушных судов, находящихся на перроне по основаниям, указанным в п. «в» выше). В-третьих, принципы формирования тарифов за использование места стоянки на перроне отличаются от принципов формирования тарифов на длительное хранение воздушных судов, в том числе в ангарах. Первый вид тарифов (тариф на стоянку) должен быть высоким, поскольку помимо функции получения дохода он также выполняет функцию регулятора и стимулятора ускорения обслуживания воздушных судов. Для этих целей вводятся повышенные ставки этого сбора и/или прогрессивная шкала для обложения. Последнее очень важно для крупных аэропортов Европы и США, где спрос на аэропортовые услуги часто превышает даже технические возможности аэропортов. Именно поэтому на европейских и американских перронах самолеты не задерживаются дольше, чем это объективно необходимо для выполнения технологических манипуляций с ними. Если же с управляющей компанией аэропорта заключен договор базирования для воздушного судна, или возникает необходимость

в его техническом обслуживании, то по прибытии оно транспортируется на места длительного хранения или в ангары.

Таким образом, экономическая суть сбора за сверхнормативную стоянку воздушных судов состоит в стимулировании предельно быстрого обслуживания воздушных судов на перроне, когда намерениями сторон в договоре на аэропортовое обслуживание не охватывается согласованное сознательное длительное нахождение воздушного судна на территории аэропорта по тем или иным сугубо хозяйственным причинам. Если же стороны договора имеют намерение оставить воздушное судно на территории аэропорта для технического обслуживания, хранения или других целей, то нет никаких экономических и правовых оснований ограничивать принцип свободы договора и допускать ничем не обоснованное чрезмерное вмешательство государства в регулирование этих гражданских отношений. Это вмешательство не может быть объяснено ни соображениями безопасности, ни требованием соблюдения законодательства о защите конкуренции, ни другими аргументами.

Возвращаясь к вопросу о предмете и содержании правоотношений по базированию воздушного судна, помимо изложенного выше, полагаем необходимым учесть следующее. Практический опыт договорного регулирования показывает, что в обязанности эксплуатанта аэропорта, связанные с обеспечением базирования воздушного судна, должны входить такие услуги: резервирование места для стоянки в течение всего срока заявки на услугу базирования, размещение воздушного судна на зарезервированном месте, организация места стоянки воздушного судна, обеспечение сохранности воздушного судна, обеспечение режима доступа к воздушному судну, в случае необходимости – организация выполнения работ по ремонту и техническому обслуживанию воздушного судна.

Резервирование места для стоянки должно осуществляться по возможности за пределами перрона или на его периферии, с тем чтобы не мешать стоянке и маневрам воздушных судов, которые будут находиться на территории аэропорта только для осуществ-

ления операций выгрузки, загрузки, регламентного обслуживания без оказания услуг базирования. Резервирование места для стоянки должно осуществляться исходя из габаритных размеров того типа воздушного судна, который будет указан в заявке на предоставление услуг базирования. Резервирование места для стоянки не должно означать принятие на себя эксплуатантом аэропорта обязательства предоставлять какое-то конкретное фиксированное место для стоянки воздушного судна. В этом случае фактически между сторонами возникнут правоотношения по аренде недвижимого имущества. А так как большинство аэропортов Украины находятся в государственной или коммунальной собственности, в таком случае должны применяться нормы об аренде государственного и коммунального имущества, включая особенности процедуры заключения договоров, их содержания, определения платы за аренду и т.д. Именно поэтому под резервированием места для стоянки следует понимать обязательство обеспечить определенному перевозчику возможность в течение согласованного периода размещать указанные в заявке воздушные суда на территории аэропорта без уточнения конкретного места.

Организация места стоянки воздушного судна включает в себя обязательство обеспечить следующее: 1) место стоянки должно иметь бетонное, соответствующее нормативам покрытие, которое находится в надлежащем техническом состоянии, позволяет беспрепятственно и безопасно осуществлять движение воздушного судна; 2) место стоянки должно иметь разметку, которая дает возможность его идентифицировать (разметка должна время от времени восстанавливаться в соответствии с установленными техническими нормами и правилами); 3) в зимнее время место стоянки должно быть очищено от снега для беспрепятственного и безопасного движения воздушного судна; 4) в любое время года место стоянки должно быть очищено от мусора, а также предметов, препятствующих движению воздушного судна; 5) подъездные пути к/от месту стоянки должны соответствовать требованиям, указанным в п.п. 1–4 этого перечня.



Обеспечение сохранности воздушного судна осуществляется путем: 1) установления и соблюдения общего пропускного режима на территорию аэропорта; 2) установления и соблюдения режима доступа к воздушному судну; 3) установления и эксплуатации средств видеонаблюдения; 4) принятия других мер, утвержденных службой безопасности аэропорта.

Режим доступа к воздушному судну включает в себя: 1) определение эксплуатантом судна в письменной форме исчерпывающего перечня лиц, которые допускаются к воздушному судну; 2) получение лицами, включенными в указанный перечень, пропусков на территорию аэропорта; 3) организацию осмотра лиц, включенных в перечень, а также их вещей, перед пропуском на охраняемую службой безопасности аэропорта территорию; 4) доставку спецтехники и сопровождение лиц, включенных в перечень, к/от воздушного судна сотрудниками эксплуатанта аэропорта после обязательного осмотра в установленном порядке; 5) исключением возможности доступа на охраняемую территорию лиц, не имеющих при себе документов, удостоверяющих личность; лиц, поведение которых дает достаточно оснований считать, что они находятся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; лиц, имеющих при себе предметы, запрещенные к проносу на территорию охраняемого объекта.

Отметим, что затронутая в настоящей статье проблематика известна профильным государственным органам управления и является предметом длительных дискуссий между ними и Ассоциацией «Аэропорты Украины» гражданской авиации. Поэтому еще с 2012 года время от времени разрабатываются и публично обсуждаются проекты нормативных актов. Однако ни один из этих проектов на сегодня не приобрел статус нормативного акта.

Выводы. Подводя итоги, можно сформулировать следующие выводы.

1. Объектом правоотношений по базированию воздушных судов должна быть признана организация нахождения воздушного судна на территории аэропорта с целями, не связанными с посадкой, высадкой пассажиров,

грузов, почты и багажа, подготовкой воздушного судна к следующему взлету, и без возникновения права пользования конкретным местом на территории аэропорта.

2. В обязанности эксплуатанта аэропорта, связанные с обеспечением базирования воздушного судна, должны входить такие услуги: резервирование места для стоянки в течение всего срока заявки на услугу базирования, размещение воздушного судна на зарезервированном месте, организация места стоянки воздушного судна, обеспечение сохранности воздушного судна, обеспечение режима доступа к воздушному судну, в случае необходимости – организация выполнения работ по ремонту и техническому обслуживанию воздушного судна.

3. Существующие нормативные документы по взиманию платы за нахождение воздушных судов на территории аэропортов подлежат пересмотру и приведению в соответствие с экономической сутью различных видов платы, а также с требованиями и рекомендациями Международной организации гражданской авиации.

Список использованной литературы:

1. Гражданское право : [учебн.] : в 2 т. / В.И. Борисова (рук. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.И. Бегова и др. ; под ред. В.И. Борисовой, И.В. Спасибо-Фатеевой, В.Л. Яроцкого. – Х. : Право, 2011. – Т. 1. – 656 с.

2. Постановление Львовского окружного административного суда по делу № 813/6169/13-а от 10.12.2013 г. // Единый государственный реестр судебных решений [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36248763>.

3. Воздушный кодекс Украины № 3393-VI от 19.05.2011 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2011. – № 48–49. – Ст. 536.

4. Аэропортовые сборы за обслуживание воздушных судов и пассажиров в аэропортах Украины : приказ Минтрансвязи № 433 от 14.04.2008 г. // Официальный вестник Украины. – 2008. – № 85. – Стр. 33. – Ст. 1185.

5. Положение о порядке использования воздушного пространства Украины : постановление Кабинета Министров

Украины № 401 от 29.03.2002 г. // Официальный вестник Украины. – 2002. – № 14. – Стр. 85. – Ст. 727.

6. Руководство по проектированию аэродромов. – Ч. 2. Рулежные дорожки, перроны и площадки ожидания (Doc 9157 AN / 901).

7. Политика Международной организации гражданской авиации об аэропортовых сборах и сборах за аэронавигационное обслуживание (Doc 9082).



LEGAL REGULATION OF LEASE OF AGRICULTURAL LAND

Olena STEPSKA,
candidate of law,

assistant professor of agricultural, land and environmental law at
National university «Odessa Law Academy»

Summary

The article deals with the legal regulation of the lease of agricultural land in Ukraine. The main attention is paid to the state of scientific development of rental relations and to definition of the essence of the lease. Problematic issues of the lease of agricultural land contract are considered. Proposals on improvement of legal regulation of relations in the sphere of lease of agricultural land are formed.

Key words: lease, right to lease, rental relations, lease agreement, tenant, landlord, rent, lease object, owner of land, agricultural land.

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования аренды земель сельскохозяйственного назначения в Украине. Основное внимание уделено состоянию научной разработки арендных правоотношений, определению сущности договора аренды. Рассмотрены проблемные вопросы заключения договора аренды земель сельскохозяйственного назначения. Сформированы предложения по совершенствованию правового регулирования отношений в сфере аренды земель сельскохозяйственного назначения.

Ключевые слова: аренда, право аренды, арендные правоотношения, договор аренды, арендатор, арендодатель, арендная плата, объект аренды, собственник земли, земли сельскохозяйственного назначения.

Formulation of the problem.

Ukraine is one of a few countries with rich resources of fertile agricultural land. About 22 billion hectares of agricultural land are used by agricultural enterprises, about 95% of which are leased from small landowners. Most of these landowners got land plot of 4.5 hectares during privatization. More than 70% of citizens who have acquired the right to land plot (share), give the land on lease. Market-oriented agricultural farms also intensively lease agricultural land of state and municipal property.

Today the rights of owners of agricultural land are limited. They cannot buy or sell their land. In the absence of agricultural land market in Ukraine the market of land lease is developing. That is why today the rent is one of the most common transactions with land for agricultural purposes.

Topicality of the research. It should be noted that in the science of agrarian law of former times land lease agreement was not investigated. In the Soviet period the lease legal relations were forced out of agriculture. There were no rules of law regarding agricultural lease either. One of the economic reforms in the late 80s of the last century was the “revival” of the lease relations. Rent became a mean of reforming of property relations in agroindustrial complex. In modern conditions we need to rent the land and, being part of a market economy, of course, the rent is intended to contribute to its

further development in the agricultural sector of the economy and in the economy as a whole.

The following Ukrainian scientists dealing with in the field of agricultural, land, environmental and natural resource law have dedicated their works to the issue of leasing relations in Ukraine: V.I. Andreytsev, I.I. Karakash, P.F. Kulnich, A.A. Pogribnyi, N.I. Titova, M.V. Shulga and others.

The analysis of the current agrarian, land and civil legislation of Ukraine shows that it does not fully solve the problem of concluding the lease agreement of agricultural lands. These circumstances prompted the author to a more thorough and deep study of this important issue.

The purpose of the article is a scientific reasoning of foundations of legal regulation in the lease agreement of agricultural lands, the review of the state of scientific elaboration of legal regulation of the lease of agricultural lands, ascertaining the essence of the lease agreement of agricultural lands, and the formation of the proposals on ways to improve the existing legal machinery.

Main body of the article. In agriculture the rent plays an important role as a form of exercise of the right of ownership and efficient land use. Countries with developed market economy, where land rent is the most common form of its use have great experience in rental relations. Germany, Britain, France, Belgium and the Netherlands have a lot of the lease

land. Here the farmers while expanding the farm traditionally prefer not to buy the land but to lease it. It costs them much cheaper and the farmers put the money which they saved into their production. Moreover, recently areas of sown have been limited in the EU countries and it is easier to regulate this process by means of the rent.

In general lease relations have a long history. The lease agreement is one of the classic contractual institutions known since the Roman law. After the 1917 revolution, when the land was nationalized, the possibility of land renting was included in the legislation that existed at that time. Since 1937 the lease of agricultural lands was prohibited. Since then, land and other natural resources were removed from civil circulation and all transactions that violated state property recognized invalid.

The first monograph dedicated to the lease of land in Ukraine, was the work of Professor A.A. Pogribnyi “Farms and rent” [1]. He examines the lease relation in it as a whole, as well as their role in farming, identifying their nature, content, types and forms.

The right to lease land was researched by Professor I.I. Karakash, who emphasized that the land lease is a sufficiently developed legal institution of modern land law [2, p. 62]. V.I. Andreytsev in a reasoned way insisted on the peculiarities of the land lease in agricultural production [3, p. 128].



M.V. Shulga thoroughly considered the issue of the land lease as «a specific form of its use» [4, p. 127].

Ukrainian civil law provides general requirements for the conclusion of lease agreements and land legislation, reflects the peculiarities of the given agreement concerning the lease of land. Therefore, relations connected to the lease of land are governed by the Land Code of Ukraine, Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On Land Lease” and other normative legal acts, as well as the lease agreement of land.

The lease agreement of land is the basic document that defines the relations of the lessor and lessee is the foundation for emergence of lease relations. According to the Art. 13 of the Law of Ukraine “On Land Lease” the lease agreement is a contract by means of which a landlord is required to give a land transfer the plot of land for payment in possession and use for a specified period, and the lessee is obliged to use the land in accordance with the terms of the contract and the requirements of land legislation [5].

The parties of the land lease contract are the lessor and lessee. Lessors of land are citizens and legal entities who own the land plots or authorized persons. Lessors of land which is regarded as municipal property are rural, village and city councils. Lessors of the land plots owned by the state are the executive authorities, which according to the law transfer land to the ownership or use.

The lessee of agricultural land can be citizens and legal entities of Ukraine, foreigners and stateless persons, foreign legal entities, international associations and organizations, and foreign governments.

According to the Art. 15 of the Law of Ukraine “On Land Lease” the essential terms of the land lease are: the object of the lease, the term of the lease, rent. The parties in the lease agreement of land may indicate other conditions.

So the first essential condition is the object of the lease. The objects of rent are land plots owned by citizens, legal persons, municipal or state ownership. When indicating the object of the lease the agreement must necessarily contain the cadastral number, location and size of land. The lease may include renting of some land plots owned by one landlord (and which regard to state and municipal

property as land plots in the possession of one of the executive authority or local government). The object of the lease of land is considered transferred by a landlord to a lessee from the moment of state registration of the lease, unless otherwise provided by the law.

As to the land plots (shares), their rent is one of the most common transactions with land shares today. Thus, the transitional provisions of the Law of Ukraine “On Land Lease” said: citizens which are the owners of certificates for the right to land (share) before release them in nature (on ground) have the right to enter into leases of agricultural land, the location of which is determined by the requirements of rational organization of territory and compaction of land use in accordance with these certificates. Tenants acquire the right to lease the land under lease land (share), agreement typical form of which is approved by the State Committee for Land Resources of Ukraine № 5 dated 17 January 2000 [6].

Another essential condition is the term of the lease. As a general rule the land lease term cannot exceed 50 years. However, regarding agricultural land the legislator sets the minimum term of lease contract. Thus, according to the Land Code of Ukraine and the Art. 19 of the Law of Ukraine “On Land Lease” the lease term of agricultural land for commercial agriculture, farming, subsidiary farming may not be less than 7 years.

At lease for commercial agriculture, farming, subsidiary farming agricultural land, which is reclaimed land and where hydrotechnical reclamation is carried out, the term of the lease of land is determined by agreement of the parties, but cannot be less than 10 years. The land lease agreement includes tenant’s commitment to invest in the modernization and development of appropriate drainage systems and objects of engineering infrastructure and promote their proper use.

Setting of the minimum term of lease in the area of agricultural land is expedient, because the stability of land use is essential in agriculture. The lessee is able to perform a long-term planning of land use. Land is used more efficiently and without excessive depletion.

In the lease of agricultural land located within the mining allocation granted for the development of oil or gas, the term

of the lease of land is determined by the timing of the start of construction of wells and production facilities associated with them, on the leased area or its part.

The person who manages a heritage, a part of which is agricultural land which is not under lease, has the right to give this land on rent for up to the moment of state registration of ownership of the heir to that land or the entry into force of a court decision on recognition heritage abandoned, and this is always stated in the lease of land. If the term of the lease of land ended on or after the death of the landlord, but before the state registration of ownership of land by a new owner (heir), such a contract is considered extended (renewed) up to the state registration of ownership of the heir or territorial society on such land.

The third essential condition is rent with an indication of its size, indexing, method and terms of payment, terms, procedure for its introduction and revision and liability for its non-payment. The rent for the land is the payment that a tenant gives to a lessor for the use of land under the land lease agreement.

Rents are collected in cash. By agreement of the parties payments for land may be made in kind. Payment in kind should meet the cash equivalent of value of goods at market prices on the date of the rent. The rent for the land of state and municipal property is carried out only in cash.

As to the order of the right to lease the land, it should be noted that the lease of land plots of state or municipal ownership is based on the decision of the relevant executive authority or local government according to their powers or contract of sale, the right to lease land area (in case of sale of lease rights) by means of concluding a contract of land lease or a contract of sale, the right to lease land. Lease of land plots which are of state or municipal property are carried out by the results of land sales.

Lease of land plots owned by individuals and legal entities is carried out under the lease agreement between the owner of the land and the tenant. The basis for the conclusion of the lease agreement can be civil contract on alienation of lease rights.

The right to lease the land can be alienated, it can be also sold on land sales, and pledged, inherited, put into the



authorized capital by the owner of land – up to 50 years, except cases determined by law.

Leased land plot or part of it can be transferred by the consent of the landlord into the possession and use to another person (sublease) without changing the purpose. The terms of the sublease land contract should be limited by the terms of the lease of land and do not contradict it. The term of sublease may not exceed the period established by the lease of land agreement. Land sublease contract is subject to state registration. The contract of sublease land should be notarized.

During the period of the lease agreement tenants of agricultural land can exchange their rights to use land by concluding agreements between the relevant sections of sublease, if it is provided by the lease agreement or with the written consent of the landlord.

Land lease is concluded in written form and in accordance with one party's wish may be certified by a notary. The right to lease the land is subject to state registration in accordance with the law.

Conclusions. It should be noted that in Ukraine leases regarding agricultural lands are developed well enough. However, analysis of lease relations provides grounds for singling out of certain negative tendencies in this area.

There are some problems associated with the official registration of the lease agreement, such as normative (laid directly in legal acts) and actual (related to non-fulfillment of laws). Registration of the lease of agricultural land is a complicated all-embracing procedure which is regulated in a contradictory way and requires significant financial and time costs. In addition, on March 5, 2015 changes were made to the law regarding the registration of agricultural lands. Thus, the state registration of proprietary rights derived from ownership on agricultural lands can be carried out regardless of notarial attestation of the contract, under which such a right arises.

State registration of the derivative proprietary right to agricultural land, the ownership of which arose and was executed in the prescribed order before January 1, 2013, is carried out simultaneously with the state registration of ownership rights to this land (except where the ownership of this land has registered in the state register of rights) on

the basis of application of state registration of rights and their encumbrances filed by the owner or receiver of the relevant derivative rights, or authorized persons. The state registration of ownership of land for agricultural purposes, in case of filing the application for state registration of rights and their encumbrances by the receiver of the derivative property rights to such land may be made without granting the document on the basis of which the right of ownership, arose on condition of availability of information on the registered land in the State Land cadastre and up to the automated transference to the State register rights records of property rights and encumbrances on the land from the State Land register [7].

A significant problem in the way to fixing the right of the land lease is the term of registration procedures. Based on the provisions of the current legislation a period of registration of rights, including the right to lease the land shall not exceed 14 working days. However, in practice, this procedure sometimes takes a month or more.

An important issue is also the lessee's of default of his obligations to the landlord to pay rent and the lack of an effective mechanism of influence of the lessor on the lessee (the mechanism of termination of the lease if tenant did not pay the rent in due time). This is due to the complexity and variability of national regulatory legislation, the difficulties of which are sometimes hard to understand including lawyers.

Thus, an analysis of the current legislation which is governing the lease of land now, indicates that a number of important and fundamental issues in this area are not always clearly regulated. Most legal requirements are not coordinated. This complicates the application of legal norms in law enforcement. Despite the continued existence of the special Law of Ukraine "On Land Lease" the application of its provisions is not perfect. The practice of law governing the lease of land and rights to them, testifies that some aspects of the lease relations are interpreted ambiguously by their participants. Thus, the legal principles of rent relations in land use in agriculture need to be further improved.

The solution of the problems of relations on lease of agricultural land can be next legislative provisions: legislative

strengthening of legal mechanisms and ways of further development of relations in the agricultural land use and ownership of agricultural land; improvement of the institute of lease of agricultural lands, which will increase the investment attraction and economic efficiency of agricultural land; sustainable land use, rational and effective use of land.

References:

1. Погрібний О.О. Селянські господарства і оренда (організаційно-правові питання) / О.О. Погрібний. – К. : Урожай, 1992. – 192 с.
2. Каракаш И.И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине / И.И. Каракаш. – Одесса : Феникс, 2003. – 256 с.
3. Андрейцев В.И. Земельная реформа. Приватизация. Экология. Право: Сборник эксклюзивных очерков и нормативно-правовых актов. – К., 1997. – 238 с.
4. Шульга М. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М. Шульга. – К. : Консум, 1998. – С. 127–139.
5. Про оренду землі : Закон України від 6.10.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 10. – Ст. 102.
6. Про затвердження форми Типового договору оренди земельної частки (паю) : наказ Державного комітету земельних ресурсів України № 5 від 17.01.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – №. 8 – Ст. 331.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення повноважень нотаріусів та особливостей реєстрації похідних речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення : Закон України від 5.03.2015 року // Офіційний вісник України. – 2015. – № 24. – Ст. 654.



RULE-MAKING AND ORGANIZATIONAL ACTIVITY OF POLTAVA PROVINCE REVOLUTIONARY COMMITTEES IN ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL SPHERES (1919–1920)

Vasyl STRILETS,

doctor of historical sciences, candidate of law sciences, professor,
professor at department of theory and history of state and law of Poltava law institute
Yaroslav Mudryi National law university

Summary

The article deals with the activity of UkSSR Poltava province revolutionary committees in economic, social and cultural spheres from December 1919 till April 1920. Revolutionary committees' implementing the War Communism policy is analyzed. Revolutionary committees' land and food policies as well as forming factory committees are characterized. Revolutionary committees' establishing typhus epidemic control, taking measures aimed at province ukrainization, and performing foundational work to substitute labour school for old school are analyzed. The extraordinary Soviet power bodies' surveillance over ideological, political and cultural processes in the province is characterized.

Key words: UkSSR Poltava province, extraordinary bodies of the Soviet power, revolutionary committees, Poltava Provincial Revolutionary Committee, food policy, nationalization, typhus epidemic control, ukrainization, ideological surveillance.

Аннотация

В статье рассматривается деятельность революционных комитетов Полтавской губернии УССР в хозяйственной и социально-культурной сферах в период с декабря 1919 по апрель 1920 г. Проанализировано осуществление революционными комитетами политики военного коммунизма. Охарактеризованы, в частности, земельная и продовольственная политика революционных комитетов, организация фабрично-заводских комитетов. Проанализировано организацию революционными комитетами борьбы с эпидемией тифа, мероприятия по украинизации губернии, подготовительную работу по замене старой школы трудовой. Охарактеризовано надзор за идейно-политическими и культурными процессами в губернии этих чрезвычайных органов советской власти.

Ключевые слова: Полтавская губерния УССР, чрезвычайные органы советской власти, революционные комитеты, Полтавский губернский революционный комитет, продовольственная политика, национализация, борьба с эпидемией тифа, украинизация, идеологический надзор.

Formulation of the problem. Avoiding authoritarianism and totalitarianism manifestations in the development of contemporary Ukraine depends to some extent on unbiased study of the Soviet stage of historic development. In this respect, not without interest is the period of establishing Soviet power in Ukraine, in particular, in the form of its non-constitutional extraordinary temporary bodies, first of all revolutionary committees, as well as the issues of their rule-making and organizational activity in different spheres.

Soviet law and history scholars turned to the subject of revolutionary committees' activity. However, despite significant accumulation of factual material, they could not avoid the mandatory set of ideological clichés answering a range of important questions. In turn, modern historiography has shown no significant interest in the problems of the Soviet state-building, which reinforces the relevance of the proposed research. Revolutionary committees led by the Provincial Revolutionary Committee in the Poltava province, that covered a significant part of Ukraine, fell off the

radar of both Soviet and contemporary history-law science, which proves the significance of the suggested article, whose aim is to investigate rule-making and organizational activity of Poltava Province revolutionary committees in the social and cultural sphere.

The purpose of the article is to study the key areas of UkSSR Poltava province revolutionary committees' activity in economic, social and cultural spheres from December 1919 till April 1920.

Main body of the article. In the late 1919 all powers of government were assumed by extraordinary Soviet bodies – revolutionary committees, led by the Poltava Provincial Revolutionary Committee. They were formed by the Russian Soviet military authorities. Revolutionary committees of Poltava Province carried out extensive business activity, in particular, implemented the land policy of the Soviet government. According to the Land Decree, adopted by the All-Ukrainian Revolutionary Committee on 5 February, 1920, the Provincial Land Department had to form district land committees whose duty was to register farmers' land and determine

peasants' need in land while local revolutionary committees had to make lists of those peasants. The distribution of land plots among the peasants of the province was completed in April, 1920. At seedtime special committees were formed within the Provincial Land Department and county ones. The committees played a part in supplying seed grain, repairing agricultural implements etc. [2, p. 132].

The food policy in the province was implemented by the Provincial Food Committee, headed by provincial food commissar, who involved previous governments' food departments' employees to form his own staff. One of the first measures taken by the Provincial Food Committee was registering basic consumer goods and restricting their trade.

The characteristic feature of the Provincial Food Committee's food policy was its substantial fluctuation which was mainly caused by the Revolutionary Committee head's standpoint. The Provincial Revolutionary Committee's report of 20 January, 1919, presented to the All-Ukrainian Revolutionary Committee, stated that not to aggravate the food



problem the Provincial Revolutionary Committee gradually approached the state food monopoly, therefore, at first, free trade was permitted [3, fol. 41]. Order 12 of the Provincial Revolutionary Committee permitted free entry, removal and trade of basic consumer goods (i.e. free trade), and punishment under the martial law of those individuals who would create obstacles to the abovementioned activities [4, p. 1]. Soon that order was cancelled by order 35 and state monopoly was introduced [5, fol. 9].

The intention to forbid free trade can be justified not only by combatting of profiteering, but also by ideological motives of Bolshevik authorities of both national and local levels who hoped to cancel completely the flow of goods and trade.

When implementing the food policy revolutionary committees of the Poltava province used extensively confiscations and requisitions. Thus, under the Provincial Food Committee's order of March 28, 1920, signed by the deputy head of the Provincial Revolutionary Committee and the member of the Provincial Food Committee's Board, livestock and food products, hidden from registration were subject to audit with decreasing payment by 25% compared to fixed price [6, p. 2].

In line with the War Communism policy, revolutionary committees, in particular, the Provincial one extensively implemented its important constituent – nationalization (or diligently performed corresponding foundational work) of different sectors of province's economy, both following the relevant regulatory acts issued by central government authorities and adopting their own ones. The Provincial Council of National Economy played a special part in this process. Apparently, the Provincial Revolutionary Committee and the Provincial Council of National Economy, in the matter of nationalization, followed primarily the economy management resolution of the third All-Russian convention of councils of national economy, adopted on the basis of the decisions made by the seventh convention of Russian Socialist Federal Soviet Republic (RSFSR) Councils (January, 1920). The resolution focused on the necessity to combine economic centralization with active participation of local authorities in economic activity [7, p. 54–55].

In late February 1920, based on the UkSSR Council of People's Commissars decree on banking monopolization, the Provincial Revolutionary Committee adopted a compulsory regulation on winding up former private joint-stock commercial banks and National Bank branches, formed from former private joint-stock banks in the Poltava province [8, p. 3].

In some cases revolutionary committees had to opt for the cooperative system. On January 20, 1920, at the Provincial Revolutionary Committee meeting Ya. Drobnis, the Revolutionary Committee Head, made a report on the state and prospects of resuming the production of agricultural implements and tools, matches and textiles. The Revolutionary Committee resolved to take immediate measures to resume these branches with the help of cooperative societies, which the Revolutionary Committee Head was authorized to organize [9, fol. 17].

In order to take the province's economic life under control, revolutionary committees contributed to forming factory committees and encouraged their activity. Factory committees were organized not only in province cities and towns but also in counties, in particular, in the Poltava county [10, p. 4].

The Provincial Revolutionary Committee called economic meetings, which took administrative decisions on managing particular branches or enterprises. According to the estimation of the Information and Instruction Subdivision of the Provincial Revolutionary Committee's Management Department economic meetings were aimed at “defusing all departmental conflicts” in the sphere of economic life [11, fol. 4].

Province revolutionary committees took active measures in the social and cultural sphere. Thus, the compulsory resolution of the Poltava Provincial Labor Department, issued in the Vlast Sovetov newspaper on December 23, 1919, confirmed the validity of all decrees, circulars and regulations, issued by the UkSSR People's Commissariat of Labor and the Poltava Provincial Labor Department before June 27, 1919 (i.e. before Denikin's soldiers captured Poltava). In the part concerning workers' unemployment and health insurance those documents came into force from December 1, 1919. The Department obliged employers to pay 10 per cent

of salary to the sick benefit fund, 4 per cent (from regular employees) and 6 per cent (from reasonable employees) to the unemployment benefit fund. It is interesting to note that in its resolution the Labor Department obliged institutions, enterprises and individuals that had used wage labor at the time of Denikin's occupation and had not make an 8 per cent contribution to the sick benefit fund in accordance with the Poltava governor's order (of August 26, 1919) to make it with late payment charges [12, p. 4].

An important and effective, for those conditions, area of province revolutionary committees' activity was the sphere of healthcare, which was particularly topical for a complicated health and epidemiological situation caused primarily by military actions. In the Provincial Health Care Department's order 1, signed by its head and issued in the Vlast Sovetov newspaper on December 18, the Department highlighted typhus epidemic control as its key priority and called all institutions and each citizen to contribute to this activity. This order declared valid all orders and regulations issued by then head of the former Medical and Sanitary Department under Poltava garrison commander [13, p. 1].

On December 31, 1919, at the Provincial Revolutionary Committee's meeting there was adopted a regulation on intensifying typhus control obliging the Health Care Committee (later it was renamed into the Health Care Department) within the Provincial Revolutionary Committee with the assistance of the Provincial Revolutionary Committee and the Provincial Food Committee (as the most organized at that time) to immediately form the commission comprising representatives of the Provincial Military Registration and Enlistment Office, the Provincial Food Committee, the Provincial Health Care Committee, the Fuel Committee and the Provincial Revolutionary Committee for clarifying the situation related to the spread of typhus in the province. In addition, the Provincial Health Care Committee was set a task to form appropriate committees (departments) in counties of the province [14, fol. 178].

These typical for extraordinary bodies of the Soviet power steps and a number of other sanitary and anti-epidemic measures, taken by provincial and county



revolutionary committees, contributed to combatting threatening epidemics in the Poltava province in spring, 1920.

Within the Bolshevik party's tactical approach to the Ukrainian language, which had to become "a tool of communist education" of Ukraine's toiling masses, and the All-Ukrainian Revolutionary Committee's attitude towards the development of the Ukrainian language and culture, appropriate steps were also taken by the province's revolutionary committees. According to the Management Department's order (its exact date hasn't been determined) all its employees were set a task (in the original text – "were suggested", which was an accepted formulation for that kind of acts) to immediately start learning Ukrainian. The order also stated that preferential treatment in promotion would be given to those who had a good command of Ukrainian [15, fol. 56]. Revolutionary committees led by the Provincial Revolutionary Committee conducted harsh ideological surveillance over political and cultural processes in the province. Thus, the Provincial Revolutionary Committee's regulation of March 5, 1920 introduced compulsory censorship for all newspapers issued in the province [16, fol. 36].

The Public Education Department of the Provincial Revolutionary Committee started functioning on January 10, 1920. Among its structural components, the most efficient appeared to be the school subdivision, which by means of its orders managed to conduct re-elections of school pedagogical councils' boards. The subdivision jointly with local authorities performed foundational work to substitute labor school for old school, introduce new spelling, as well as took measures to restore the state of school education following the pattern of pre-Denikin period [17, fol. 162].

Along with that, the Public Education Department of the Provincial Revolutionary Committee tried to monitor the teaching – learning process from the ideological point of view, paying particular attention at Ukrainian Studies teachers [18, p. 4]. The Provincial Education Department's order № 45 of March 9, 1920, signed by the Department Head, obliged all Poltava schools for adults to conduct immediately re-elections of pedagogical councils

and the entire pedagogical staff. The Adult Education Subdivision had to be informed about the time of pre-elections in advance so that to send its instructor there. All re-elections had to be affirmed by the Adult Education Subdivision. Schools, which did not fulfill the order, had to be closed [19, p. 4].

The main duty was to supply food to military units and residents of towns. Revolutionary committees of the province extensively implemented the policy of nationalization (or diligently performed corresponding foundational work) of different sectors of province's economy, both following the relevant regulatory acts issued by central government authorities and adopting their own ones. The Provincial Council of National Economy played a special part in this process. A characteristic feature of local revolutionary committees' activity was their intention to regulate economics activity in the appropriate territories. Under the Provincial Revolutionary Committee economic meetings were convened to discuss and adopt regulations on various economic issues.

Revolutionary committees of the Poltava province took active measures in social and cultural spheres. According to the Provincial Revolutionary Committee's regulation on typhus control all existing state, non-governmental and private organizations were united for combatting typhus epidemic. Sanitary and epidemic measures taken by provincial and county revolutionary committees, contributed to combatting threatening epidemics in the Poltava province in spring, 1920.

Revolutionary committees of the Poltava province contributed to the development of Bolshevik party's tactical approach to the Ukrainian language, which had to become "a tool of communist education" of Ukraine's toiling masses, and the All-Ukrainian Revolutionary Committee's attitude towards the development of the Ukrainian language and culture. Education Departments under provincial and county revolutionary committees performed foundational work to substitute labour school for old school. Certain measures were taken for illiteracy eradication. Along with that, the Provincial Revolutionary Committee conducted harsh ideological surveillance over political and cultural processes in the province.

Conclusions. Revolutionary committees of the Poltava province took an active part in implementing land and food policies of the Soviet power. The Provincial Revolutionary Committee repeatedly changed its approach to the food policy: from introducing free trade to its prohibition, which could be explained by the attitude to this issue of the Revolutionary Committee's head. Within provincial and county revolutionary committees, there were formed special food commissions whose duty was to supply food to military units and residents of towns. Revolutionary committees of the province extensively implemented the policy of nationalization (or diligently performed corresponding foundational work) of different sectors of province's economy, both following the relevant regulatory acts issued by central government authorities and adopting their own ones. The Provincial Council of National Economy played a special part in this process. A characteristic feature of local revolutionary committees' activity was their intention to regulate economics activity in the appropriate territories. Under the Provincial Revolutionary Committee, economic meetings were convened to discuss and adopt regulations on various economic issues.

Revolutionary committees of the Poltava province took active measures in social and cultural spheres. According to the Provincial Revolutionary Committee's regulation on typhus control all existing state, non-governmental and private organizations were united for combatting typhus epidemic. Sanitary and epidemic measures taken by provincial and county revolutionary committees, contributed to combatting threatening epidemics in the Poltava province in spring, 1920.

Revolutionary committees of the Poltava province contributed to the development of Bolshevik party's tactical approach to the Ukrainian language, which had to become "a tool of communist education" of Ukraine's toiling masses, and the All-Ukrainian Revolutionary Committee's attitude towards the development of the Ukrainian language and culture. Education Departments under provincial and county revolutionary committees performed foundational work to substitute labor school for old school. Certain measures were taken for illiteracy eradication. Along with that, the Provincial



Revolutionary Committee conducted harsh ideological surveillance over political and cultural processes in the province.

References:

1. Потарикіна Л.Л. Ревкоми України в 1918–1920 рр. / Л.Л. Потарикіна. – К. : Вид-во Академії наук УРСР, 1957. – 156 с.; Литвинова Г.И. Революционные комитеты в годы Гражданской войны / Г.И. Литвинова. – М. : Юрид. лит-ра, 1974. – 152 с.; Бугай Н.Ф. Чрезвычайные органы Советской власти: ревкомы 1918–1921 гг. / Н.Ф. Бугай. – М. : Наука, 1990. – 320 с.
2. Колісник М.К. Відновлення і зміцнення Радянської влади на Україні (листопад 1919 р. – травень 1920 р.) / М.К. Колісник. – Харків : Вид-во Харків. ун-ту, 1958. – 203 с.
3. State Archives of Poltava region (hereinafter – SAPR). – Fund. 2360. – Inventory. 1. – File 12.
4. От Губревкома Полтавщины // Власть Советов. – Полтава, 1919. – 21 декабря. – С. 1.
5. SAPR. – Fund. 3872. – Inventory. 2. – File 4.
6. От губпродкома // Радянська влада. – Полтава, 1920. – 28 березня. – С. 2.
7. Гимпельсон Е.Г. «Военный коммунизм»: политика, практика, идеология / Е.Г. Гимпельсон. – М. : Мысль, 1973. – 296 с.
8. Офіційний відділ // Радянська влада. – Полтава, 1920. – 29 лют. – С. 3.
9. SAPR. – Fund. 1865. – Inventory. 1. – File 107.
10. Наша провинция // Власть Советов. – Полтава, 1919. – 24 декаб. – С. 4.
11. SAPR. – Fund. 1865. – Inventory. 1. – File 52.
12. Официальный отдел // Власть Советов. – Полтава, 1919. – 23 декаб. – С. 4.
13. Приказ № 1 губернского отдела здравоохранения // Власть Советов. – Полтава, 1919. – 18 декаб. – С. 1.
14. SAPR. – Fund. 3872. – Inventory. 2. – File 2.
15. Ibid. – Fund. 1865. – Inventory. 1. – File 107.
16. Ibid. – File 3.
17. Ibid. – Fund. 1865. – Inventory. 1. – File 14.
18. Офіційний відділ // Радянська влада. – Полтава, 1920. – 10 берез. – С. 4.
19. Там само. – 13 берез. – С. 4.

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПАТЕРНАЛИЗМ» И «СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО»

Екатерина ТРАНЕНКО,

аспирант кафедры публичного права

Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича

Summary

The article describes the relation between the concepts “paternalism” and the “social state”. Much attention is focused on the issue of the legal literature about development and crisis of the welfare state. The article reveals that the paternalistic state arises when disturbed balance between the mutual obligations of the state and its citizens. The article proved that an acceptable form of the modern state is a social state, which is based on the recognition of the inalienable rights of citizens to dignity and the free development of personality, self-responsibility of citizens for their material well-being.

Key words: paternalism, social state, welfare state, human rights, balance of reciprocal rights and responsibilities, social function.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование соотношения понятий «патернализм» и «социальное государство». Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию вопроса развития и кризиса государства всеобщего благосостояния. Доказано, что патерналистское государство-благотель возникает тогда, когда нарушается баланс между взаимными обязательствами государства и его граждан. Обосновано, что приемлемой формой существования современного государства может быть только социальное государство, которое основано на признании неотъемлемых фундаментальных прав граждан на человеческое достоинство и свободное развитие личности, самоопределение, личную и солидарную ответственность граждан за свое материальное благополучие.

Ключевые слова: патернализм, социальное государство, государство всеобщего благосостояния, права человека, баланс взаимных прав и обязательств, социальная функция.

Постановка проблемы. Патернализм с позиции этатистской доктрины налогового права воспринимается как благо со стороны государства по отношению к его гражданам. Социальная действительность патернализма направлена на создание образа государства, которое несет ответственность за благосостояние своих граждан, принятие государственного патернализма обществом и признание таких отношений оптимальными, даже единственно возможными. Подобное понимание патернализма, по нашему мнению, является достаточно упрощенным, поверхностным и не позволяет в полной мере осознать сущность феномена патернализма, поскольку оно остается в стороне фундаментальных свойств данного явления, гиперболизируя лишь одну из его сторон – признак заботы государства о своих гражданах.

Взгляд на патернализм с точки зрения антропосоциокультурной традиции правопонимания показывает, что

образ патернализма как блага оказывается лишь «вершиной айсберга», маскированной, за которой скрывается истинное значение патерналистских функций государства – создание у социума впечатления решения собственных проблем, иллюзии самозначения. Более того, этатистский аргумент блага, который выдвигается для характеристики патернализма, приводит к спутыванию понятий «социальное государство» и «патернализм», возведению последнего к функции социального государства.

Актуальность темы исследования проявляется в необходимости разграничения понятий «патернализм» и «социальное государство» с целью адекватного понимания природы каждого из этих явлений.

Состояние исследования. Отдельные аспекты исследуемой темы нашли свое отражение в научных трудах таких ученых: П.В. Гоголев, Н.М. Хома, Д.Г. Севрюков, Я.И. Пасько, В.И. Сушак, М.А. Фоломеев, С.С. Цурканов, Н.В. Шукшова и др.



Целью статьи является установление связи понятий «патернализм» и «социальное государство». Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка обоснования невозможности отождествления патернализма из социальной функцией государства.

Изложение основного материала исследования. Концепция патернализма как функции социального государства в современной науке разрабатывается значительным количеством ученых. Так, С.Г. Кара-Мурза пишет, что «государственный патернализм – это основа социального государства, поскольку без него не может существовать ни одно общество» [1]. А.В. Макарова отмечает, что проявления патернализма в той или иной степени присущи любому государству, а без определенной государственной опеки не может существовать любое цивилизованное общество. Естественными функциями современного государства являются перераспределение доходов, социальная поддержка уязвимых слоев, обеспечение безопасности граждан и др. Таким образом, патернализм является основой социального государства [2, с. 24]. Н.М. Хома, классифицируя социальное государство по критерию соотношения активности государства в решении социальных проблем и инициативности граждан в решении проблем благосостояния, выделяет патерналистский тип социального государства. Он основывается на идее государственной опеки над социальной сферой, концентрации в руках государства ресурсов, необходимых для жизнеобеспечения и социальной защиты населения, которые, в свою очередь, обеспечивают государству способность быть субъектом принуждения [3, с. 383].

Такая тенденция, по нашему мнению, несет в себе определенные риски, поскольку большинство государств мира (например, ФРН, Франция, Италия, США) в своих конституциях позиционируют себя как социальные государства. Если следовать мысли о том, что патернализм является свойством любого социального государства, то приходим к выводу, что любое патерналистское государство является социальным, и наоборот, любое социальное государство является патерналистским. Мы не согласны с такой

позицией и считаем ее достаточно дискуссионной. Аргументацию позиции о разграничении понятий «социальное государство» и «патернализм» начнем с проблемы установления терминологического единства понятий «социальное государство» и «государство всеобщего благосостояния» (welfare state) и их соотношения с понятием «патернализм».

Д.Г. Севрюков утверждает, что применение того или иного термина – это «лишь вопрос общепринятой практики, сложившейся в научных и общественных кругах конкретных стран (нем. sozialstaat, англ. welfare state, итал. stato sociale, франц. l'état providence), как правило, оба термина относят к единому синонимическому ряду. Однако ключевые вопросы, касающиеся социального государства, не сводятся к выбору правильного термина. Главным является не название понятия, а то, что под ним скрывается, его сущность, как она понимается в теории и проявляет себя в исторической практике» [4, с. 38].

Стоит заметить, что отождествление понятий «социальное государство» и «государство всеобщего благоденствия» характерно для научной традиции стран постсоветского пространства. Кроме того, нередким является и восприятие патернализма как неотъемлемой функции социального государства [5, с. 193; 1; 3, с. 383; 7, с. 137]. В западноевропейской научной традиции понятия «социальное государство» и «государство всеобщего благосостояния» разграничиваются, а патернализм рассматривается как ядро доктрины государства всеобщего благоденствия (welfare state) [8, с. 17].

Швейцарский исследователь доктрины патернализма Ф. Байзер замечает, что патернализм как теоретико-методологическая парадигма стал основой для государств Западной Европы в утверждении и официальном оформлении ими консервативной традиции 90-х годов XVIII века. Квинтэссенция данной традиции сводилась к тому, что «государство обязано содействовать благополучию, религиозному и нравственному развитию своих членов», требуя от них в обмен полную приверженность и преданность государству [9, с. 51].

В начале XX века, получив ошутимый толчок из Германии, заботли-

вая опека правительств над своими гражданами распространилась по всей Европе. Ограниченная социальная деятельность государства безвозвратно превращалась в неотъемлемую и обязательную социальную функцию. Ответственность государства за благополучие своих граждан наполнилась новым, более содержательным смыслом, а результаты выполнения социальных программ увеличивали или уменьшали легитимность правящих режимов. После окончания Второй мировой войны перераспределительное государство всеобщего благосостояния прочно встало на ноги [10, с. 127] и, по словам К. Оффе, «стало «формулой мира», которая способствовала утверждению общественного согласия в послевоенной Европе» [11, с. 147]. Дальнейшая эволюция welfare state шла в направлении расширения спектра услуг для умножения собственной власти. Государство взяло на себя принципиальную (как морально-политическую, так и юридическую) ответственность за обеспечение основных социальных потребностей людей. Все без исключения нуждающиеся имели право на получение помощи от публичных властей. Государство заботилось о своих гражданах «от колыбели до могилы». В свою очередь, государственные гарантии социальной защиты усиливали легитимность западных демократий [12, с. 3].

Но уже в конце XX века welfare state столкнулась с кризисом, вызванным рядом причин: экономическая стагнация, рост безработицы, старение и увеличение продолжительности жизни непомерно увеличивали нагрузку на бюджет [13, с. 13]. Критике подвергаются как практика государства всеобщего благоденствия, так и ее теоретические и идеологические основы. Социальные программы государства всеобщего благоденствия отнимают средства, необходимые для дальнейшего промышленного развития общества, вызывая тем самым спад в экономике [14]. Welfare state теряет политическую поддержку в результате совокупности структурных изменений в экономической, политической, социальной, финансовой, культурной и других сферах, а также в результате утраты доверия граждан к социальной политике как общественному благу, что выражается



в их отказе поддерживать программы, выдвигающие идею всеобщего благополучия [15, с. 63].

Острая критика деятельности welfare state связана с масштабным и глубинным духовным кризисом, порожденным патернализмом [10, с. 129]. Выдвигаются обвинения в разрушении веры людей в собственные силы, в формировании у них психологии иждивенчества, в ограничении частной инициативы [14].

Патернализм государства всеобщего благоденствия проявился в том, что стремление к «социальной справедливости» заставило правительства относиться к гражданину и его собственности как к объекту управления в целях обеспечения заданных результатов для отдельных групп. Поверив в то, что может быть достигнуто что-то вроде «социальной справедливости», люди вложили в руки правительства власть, которую оно теперь не может не использовать для удовлетворения требований все растущего числа узкогрупповых интересов. Как и в случае большинства попыток достичь невозможного, это стремление порождает крайне нежелательные последствия и приводит к разрушению жизненно важной среды, вне которой традиционные моральные ценности не могут существовать, а именно – к уничтожению личной свободы [16, с. 164]. Вмешиваясь в дела гражданского общества, чтобы привлечь частные вклады капитала, сокращать безработицу и расширять возможности социального обеспечения, государство стало претендовать на всеведение социальных нужд и потребностей граждан. Квинтэссенцию отношений между государством и социумом в таких условиях выразил Дж. Кин: «Положись на нынешнее правительство и чиновников, занимающихся социальным обеспечением. Они знают, что лучше. Они во всем позаботятся о тебе» [17, с. 33]. Но такая власть государства в лице его органов над обществом и его свободой выбора для себя лучшего варианта достижения благополучия развращает, поэтому возможность государства указывать людям, как им жить, или отнимать деньги у тех, кто их зарабатывает, и отдавать другим является постоянным соблазном [10, с. 129].

Л. фон Мизес отмечал, что «родительская» забота «государства благосо-

стояния» сведет всех к положению крепостных рабочих, которые обязаны, не ставя вопросов, подчиняться приказам органов планирования, а его налоговая политика все больше вырождается в политику конфискаций. Ее цель – изъять полностью все виды богатства и дохода от собственности» [18, с. 315]. Налоги и государственное регулирование снижают стимулы людей производить богатство, а государственные социальные пособия плохо отражаются на стимулах работать, сохранять и помогать семье и друзьям в случае болезни, инвалидности или выходе на пенсию [19, с. 15].

По мнению Д.Г. Севрюкова, государство обязано действовать в четко установленных пределах – защищать жизнь, свободу и частную собственность от «агрессивного насилия». За естественные для него границы оно не может выйти, не превратившись в агрессора. Такое идеальное измерение вполне способно на себя примерить именно «социальное государство», поскольку кризис welfare state естественно требует его трансформации в соответствии с экономическими, политическими и социальными условиями современности [10, с. 38]. А.А. Головкин замечает: «Демократизм и гуманная социальная атмосфера в обществе требуют не только искренних чувств и горячего сердца сограждан, но и их знания, умения активно решать глобальные жизненные проблемы в интересах каждого и всех, государства и общества. Нельзя строить отношения социального государства со своими гражданами на принципе их постоянного иждивенчества. Ни одно государство не может выдержать такие постоянные материальные нагрузки» [20, с. 184]. Поэтому А.М. Силенко отмечает, что социальное государство должно стать новым качеством «государства всеобщего благоденствия», что позволяет осуществлять социальные функции в современных условиях наиболее рационально и эффективно [21]. Социальное государство в отличие от государства всеобщего благосостояния стремится не к максимально возможному перераспределению доходов и имущества, а проводит такую социальную политику, ликвидирует правовые, административные и экономические барьеры, которые препятствуют реализации спо-

собностей личности, а также формирует институты, способствующие этому. И только в виде дополнительной защиты осуществляется минимально необходимое перераспределение доходов и собственности» [22, с. 17].

Заметим, что Конституционный суд ФРГ в своем заключении прямо указал на различие между государством всеобщего благоденствия и социальным государством: «Формирование социального государства не означает превращение Германии в государство «всеобщего благоденствия» и не предусматривает полностью управляемой и идеально упорядоченной государством экономики. Социальное правовое государство, как определено в Основном законе ФРГ, только стремится к примерно равномерному и в этом смысле справедливому распределению почета между ним и его гражданами, поэтому оно призвано обеспечить необходимый, но вполне приличный прожиточный минимум и нормальные условия существования людей» [23].

Социальное государство – это государство, которое не знает патернализма, это абсолютно новое качество государства, основанного на признании неотъемлемых фундаментальных прав граждан на человеческое достоинство и свободное развитие личности, самоопределение, личную и солидарную ответственность граждан за свое материальное благополучие [24, с. 62]. Для социального государства приоритетами являются соблюдение прав и свобод человека, обеспечение стандартов достойной жизни, осуществление активной и эффективной государственной социальной политики, результатом которой является улучшение благосостояния, создание условий безопасной жизнедеятельности, свободное и всестороннее развитие личности, введение ответственности государственных и региональных органов власти за негативные показатели уровня и качества жизни населения, обеспечение баланса интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность [25].

Важно заметить, что принятие социальным государством на себя обязательств перед гражданином Украины – это не акт альтруизма и человеколюбия, а жизненная необходимость, шаг, который диктуется волей государства к самосохранению. Причина, по кото-



рой социальное государство не только обязано выполнять свои задачи, а и заинтересовано в их выполнении, заключается в том, что развитие отдельной личности выступает условием не только развития общества, но и сохранения самого государства. Там, где удовлетворены основные потребности человека, достигнутые высокие социальные гарантии, нет желания и стремления что-то радикально менять. Так достигается необходимая социально-политическая стабильность и гражданский мир. Достижение стабильности составляет главную цель государства, поскольку любая нестабильность опасна для государства. Именно этот факт определяет интерес государства в том, чтобы реально способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан [3, с. 47].

Л. Эрхард отмечал, что экономическая жизнь и гармоничная социальная жизнь невозможны без проявления частной инициативы и постоянной заботы каждого о собственной судьбе. Опека «от колыбели до могилы» разрушит стремление к личным достижениям, непременно негативным образом повлияет на благосостояние каждого и страны в целом. В книге «Благосостояние для всех» он писал: «Мой идеал основывается на том, чтобы человек мог сказать: «У меня достаточно сил, чтобы постоять за себя, я хочу сам нести риск в жизни, хочу быть ответственным за свою собственную судьбу. Ты, государство, позаботься о том, чтобы я был способен так поступать». Не так должно звучать: «Ты, государство, приди мне на помощь, защити меня и помогай мне», но наоборот: «Ты, государство, не беспокойся о моих делах, но предоставь мне столько свободы и оставь мне от результата моей работы столько, чтобы я мог сам и по своему усмотрению обеспечить свое существование, мою судьбу и судьбу моей семьи» [26, с. 158–166].

Выводы. Таким образом, приемлемой формой существования современного государства может быть только социальное государство. Но такое государство только тогда остается относительно безопасным для людей и не становится тоталитарным, когда существует не как государство социально-патерналистское, а как государство, устроенное относительно разум-

но [27]. Поэтому, по нашему мнению, восприятие патернализма как функции социального государства является ложным. Патерналистское государство-благодетель возникает тогда, когда нарушается баланс между взаимными обязательствами государства и налогоплательщиков. Такое государство, выполняя свою социальную функцию, не чувствует своего долга и ответственности перед обществом, монополизует право на принятие решений, касающихся благополучия его граждан, такое государство покоряет, разрушает свободу полноценной реализации прав человека и делает его пассивным перед государственными инициативами, которые всегда опираются на стремление будто достижения общего блага. Но такие отношения между государством и социумом, несмотря на стремление правителя имплементировать в общественную жизнь идею «всеобщего счастья», являются несовместимыми с человеческим достоинством, правами человека и гражданскими свободами.

Список использованной литературы:

1. Кара-Мурза С.Г. Государственный патернализм – цивилизационное измерение / С.Г. Кара-Мурза // Научный эксперт. – 2009. – № 12. – [Электронный режим]. – Режим доступа : http://www.marusrand.ru/text/Jornal12_2009.pdf.
2. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні : [монографія] / О.В. Макарова ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. – К., 2015. – 244 с.
3. Хома Н.М. Моделі соціальної держави: світовий та український досвід : [монографія] / Н.М. Хома. – К. : Юрид. думка, 2012. – 592 с.
4. Севрюков Д.Г. Еволюція соціальної держави в Західній Європі: історико-теоретичні аспекти : [монографія] / Д.Г. Севрюков. – К. : Талком, 2014. – 422 с.
5. Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2007. – 839 с.
6. Хома Н.М. Модернізація парадигми соціальної держави / Н.М. Хома // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. – 2013. – Вип. 3(19). – С. 43–47.
7. Гоголев П.В. Конституционно-правовые основы патернализма и партнерства в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» / П.В. Гоголев ; МГУ. – 2014. – 434 с.;
8. Dorwart R.A. The Prussian Welfare State before 1760 / R.A. Dorwart. – Cambridge : Harvard University Press, 1971. – P. 17.
9. Beiser F.C. The fate of Reason: German Philosophy from Kant to Fichte / F.C. Beiser. – Cambridge : Harvard University Press, 1987. – P. 51.
10. Севрюков Д.Г. Соціальна держава в Західній Європі: традиційна критика та сучасна трансформація / Д.Г. Севрюков // Європейські перспективи. – 2011. – № 4. – Ч. 2. – С. 127–130.
11. Offe C. Contradictions of the welfare state / C. Offe. – London : Hutchinson, 1984. – 310 p.
12. Pierson P. Dismantling the welfare state: Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment / P. Pierson. – Cambridge University Press, 1995. – 224 p.
13. Block F. Social Policy and Accumulation: A Critique of the New Consensus / Stagnation and renewal in social policy: the rise and fall of policy regimes / F. Block ; ed. by M. Rein, G. Esping-Andersen, L. Reinwater. – M.E. Sharpe, 1987. – P. 13–34.
14. Чекменёва Т.Г. Социальное государство: теория и практика / Т.Г.Чекменёва [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://21biz.ru/socialnoe-gosudarstvo-teoriya-i-praktika/>.
15. Чулицкая Т. Демонтаж государства всеобщего благосостояния / Т. Чулицкая // Палітычная сфера. – 2005. – № 4. – С. 61–67.
16. Фридрих Ф. Право, законодательство и свобода: современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Ф. Фридрих. – М. : Ирисэн, 2006. – 648 с.
17. Кин Дж. Демократия и гражданское общество / Дж. Кин. – М. : Прогресс-Традиция, 2001. – 400 с.
18. Мизес Л. фон. Социализм. Экономический и социологический анализ / Л. фон Мизес. – М. : Catallaxy, 1994. – 416 с.



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ ПО РАСКРЫТИЮ РАЗБОЕВ

Олег ФЕДОСОВ,
адъюнкт

Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author of the article studies legal regulation of the activities of the units of the National Police of Ukraine. The interest to the problem of improving legal provision of counteracting lucrative and violent crimes, in particular robberies has been grounded. The analysis of scientific publications on the issues of legal regulation of the activities of police in the sphere of revealing and investigating lucrative and violent crimes has been accomplished. The content of the concept of legal regulation has been revealed. The current state of legal regulation of the activities of the units of the National Police of Ukraine has been analyzed. The author has considered some peculiarities of the legal basis of police activities that are classified by levels of legal regulation. Based on the stated above the author has offered some recommendations for its improvement.

Key words: legal regulation, operative units of the National Police of Ukraine, lucrative and violent crimes, detection of robberies, operative and search activities.

Аннотация

В статье проводится исследование правового регулирования деятельности подразделений Национальной полиции Украины. Обоснован интерес к проблеме совершенствования правового обеспечения противодействия корыстно-насильственным преступлениям, в частности разбоям. Проведен анализ научных публикаций по вопросам правового регулирования деятельности полиции по выявлению и расследованию корыстно-насильственных преступлений. Раскрыто содержание и понятие правового регулирования. Проанализировано современное состояние правового регулирования деятельности подразделений Национальной полиции Украины. Рассмотрены особенности правовых основ деятельности полиции, которые классифицированы по уровням правового регулирования. На основании этого предложены рекомендации по его усовершенствованию.

Ключевые слова: правовое регулирование, оперативные подразделения Национальной полиции Украины, корыстно-насильственные преступления, раскрытие разбоев, оперативно-розыскная деятельность.

Постановка проблемы. На современном этапе формирования в Украине правового государства большое теоретическое и практическое значение приобретает необходимость существенных реформ правового регулирования деятельности следственных и оперативных подразделений Национальной полиции Украины. Особенно актуальным, по нашему мнению, является совершенствование правового обеспечения противодействия корыстно-насильственным преступлениям, в частности разбоям. Это обусловлено тем, что указанные уголовные правонарушения относятся к наиболее опасным корыстно-насильственным преступлениям, объектом посягательства которых является как право собственности, так и жизнь, здоровье человека. Кроме того, разбой относится к катего-

рии тяжких преступлений, которые в подавляющем большинстве случаев совершаются с использованием оружия и наносят значительный материальный ущерб потерпевшему, приобретая при этом большой общественный резонанс.

Кроме этого, необходимость оптимизации правового регулирования деятельности Национальной полиции Украины в этой сфере вызвана и социально-экономическими изменениями в жизни общества, которые на сегодняшний день определяют динамику, структуру и характер преступлений корыстно-насильственной направленности.

Актуальность темы подтверждается указанными выше обстоятельствами, что и обусловило наш интерес к проблеме совершенствования правового регулирования в сфере раскрытия преступлений, поскольку от его уре-

19. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.

20. Головки А.А. Теоретические основы взаимоотношений социального правового государства Беларуси с человеком и гражданином / А.А. Головки // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства : матер. Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 30–31 марта 2000г. – Минск, БГУ, 2000. – С. 183–187.

21. Сіленко А.О. Соціальна держава: територія перемін / А.О. Сіленко. – Одеса : ВЦ УДАЗ ім. О.С. Попова, 2000. – 280 с.

22. Гутник В.П. Соціальна держава: тупик чи можливість оновлення? / В.П. Гутник // Куди йде Росія?.. Трансформація соціальної сфери та соціальна політика. – М. : Річ, 1998. – С. 15–23.

23. Bundesverfassungsgericht der BRD. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.bundesverfassungsgericht.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungensuche_Formular.html?language_de.

24. Роик В.Д. Социальная политика времен отказа от патернализма и иждивенчества / В.Д. Роик // Человек и труд. – 1998. – № 2. – С. 62–63.

25. Концепція соціальної держави України : проект Закону України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=32175&pf35401=120098>.

26. Эрхард Л. Благополучие для всех / Л. Эрхард. – М. : Начала Пресс, 1991. – 332 с.

27. Левинсон Л. Миф о патернализме / Л. Левинсон // Неприкосновенный запас. – 2005. – № 1. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://magazines.russ.ru/nz/2005/1/le14.html>.



гулирования и приведения в соответствие с потребностями сегодняшнего дня в решающей степени зависит эффективность деятельности Национальной полиции Украины.

Состояние исследования. Различные аспекты правового регулирования деятельности подразделений Национальной полиции по выявлению и расследованию корыстно-насильственных преступлений освещали в своих научных трудах О.М. Бандурка, Н.П. Водько, Ю.М. Грошевой, С.М. Гусаров, И.П. Козаченко, В.Л. Ортынский, Н.А. Погорецкий, В.Д. Пчелкин, В.В. Сокурченко, А.А. Юхно и др. Однако необходимо отметить, что научные работы перечисленных, а также большинства других ученых по данной тематике проводились до принятия действующего Уголовного процессуального кодекса Украины, а также внесения существенных изменений в оперативно-розыскное законодательство [1; 2], поэтому не в полной мере отражают отдельные аспекты правового регулирования деятельности подразделений Национальной полиции в современных условиях.

Цель данной публикации обусловлена необходимостью проанализировать современное состояние правового регулирования деятельности подразделений Национальной полиции Украины по раскрытию преступлений, а также предложить пути по его усовершенствованию.

Изложение основного материала исследования. В общей теории права понятие правового регулирования общественных отношений одни авторы трактуют как «целенаправленное воздействие на поведение людей и общественных отношений с помощью правовых (юридических) средств» [3, с. 257], а другие – как «процесс воздействия с помощью правовых норм и юридических средств на поведение людей с целью упорядочения, охраны и развития общественных отношений» [4, с. 404–405].

Не вдаваясь в излишнюю детализацию терминологических положений общей теории права, мы разделяем мнение А.М. Бандурки, который суть правового регулирования в теории права понимает как «специфическую деятельность государства, его органов и должностных лиц по упорядочению

общественных отношений путем установления правовых норм и принятия в необходимых случаях индивидуально регламентирующих решений в соответствии с этими нормами по юридически значимым вопросам, возникающим в процессе таких отношений» [5, с. 140]. Норма права – это обязательное, установленное или санкционированное правило поведения, которое охраняется государством и выражает обусловленную материальными условиями жизни общества волю и интересы народа, активно влияет на общественные отношения с целью их использования.

В.Л. Ортынский предлагает эти нормы классифицировать по различным признакам и разделить их на такие основные группы: институты и нормы, составляющие общую основу государственной деятельности, которые применяются во всех сферах социального управления; институты и нормы, регулирующие задачи, направления и формы борьбы с преступностью как специфической сферы государственной деятельности; институты и нормы, определяющие место оперативно-розыскной деятельности в системе мер противодействия преступности, ее субъекты, задачи, полномочия и т.д. [6, с. 41].

В научной литературе нормативно-правовые акты, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность, разделяют на такие три группы: 1) Конституция Украины и соответствующие законы Украины; 2) нормативно-правовые акты министерств, ведомств и судебных органов; 3) международно-правовые акты, участником которых является Украина [5, с. 141].

Считаем целесообразным дальше рассмотреть специфические особенности правовых основ деятельности подразделений Национальной полиции по указанным уровням правового регулирования.

Законодательный уровень правового регулирования общественных отношений представляет собой систему законов, определяющих правила поведения лиц, причастных к этим отношениям.

В ст. 1 Конституции Украины [7] провозглашено, что Украина является независимым, суверенным, демократическим, социальным, правовым государством. Именно в таком государстве права и свободы человека и граждани-

на должны быть приоритетными и всесторонне защищенными.

Предписания Конституции Украины являются юридической базой для разработки и принятия всех других законодательных актов, в том числе актов по вопросам организации деятельности судебных и правоохранительных органов и их компетенции в сфере оперативно-розыскной деятельности. Конституция – это закон прямого действия, который применяется на всей территории Украины. Все остальные законы, нормативно-правовые акты должны соответствовать нормам Конституции, а в случае противоречия ей они считаются недействительными. Конституция Украины является юридической базой для оперативно-розыскного законодательства.

Одно из важных мест в правовом регулировании деятельности Национальной полиции занимает уголовное законодательство. Уголовный кодекс Украины (далее – УК Украины) [8] имеет только ему присущий предмет и метод правового регулирования. Предметом его регулирования выступают социально негативные (общественно опасные) отношения, возникающие в условиях совершения преступления между лицом, его совершившим, и компетентными органами государства, осуществляющими борьбу с преступностью.

Именно нормы УК Украины определяют, какие действия или бездействие являются преступлениями, по каким статьям их следует квалифицировать, признаки классификации преступлений по степени тяжести. К ним относятся также нормы УК Украины, которые устанавливают основания уголовной ответственности, понятие преступления, ответственность за подготовку, покушение на преступление, определяют конкретные составы преступлений и др.

Применительно к теме нашего исследования Уголовный кодекс Украины определяет, что в соответствии со ст. 187 УК Украины «разбой – это нападение с целью завладения чужим имуществом, соединенное с насильем, опасным для жизни или здоровья лица, подвергшегося нападению, либо с угрозой применения такого насилия». Этот состав преступления предусмотрен разделом VI Особенной части УК



Украины «Преступления против собственности». Таким образом, законодатель указывает, что все преступления, которые охватываются статьями раздела VI Особенной части УК Украины, посягают на «собственность». Поскольку разбой – это насильственное преступление, то дополнительным объектом разбоя является жизнь или здоровье человека.

Повышение эффективности противодействия преступности на современном этапе развития государства, укрепление гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве требуют совершенствования инструментария получения доказательств в уголовном производстве. Поэтому важной составной частью правовой основы деятельности по противодействию преступности является уголовное процессуальное законодательство, которое «в последние годы претерпело существенных изменений, направленных на реализацию требований Конституции Украины, Конвенции о защите прав человека и основных свобод, других международно-правовых стандартов» [9, с. 141].

По мнению ученых и практиков, именно с решением этих стратегических задач реформирования уголовного процесса связана идея введения института негласных следственных (розыскных) действий. Реализация этой идеи в действующем Уголовном процессуальном кодексе Украины (далее – УПК Украины) решает ряд проблемных вопросов, которые существовали в нашем законодательстве и практике правоохранительной деятельности, в частности, осуществления процесса интеграции оперативно-розыскной деятельности в уголовный процесс и придания этой деятельности процессуального статуса [10, с. 13; 11, с. 14; 12, с. 35]. Особое место в решении этого вопроса принадлежит негласным следственным (розыскным) действиям, отнесенным законодателем к разновидности следственных (розыскных) действий, сведения о факте и методах проведения которых не подлежат разглашению, за исключением случаев, предусмотренных УПК Украины (ч. 1 ст. 246). Принятие данной нормы дает возможность следователю (оперативному работнику) проводить конкретные негласные

следственные (розыскные) действия в процессе получения доказательной базы в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, а также в случаях, если другим способом получить сведения о преступлении и преступнике невозможно (глава 21 УПК Украины) [1]. Действующий кодекс имеет базовые несекретные положения, касающиеся организации и тактики проведения негласных следственных (розыскных) действий. Согласно уголовного процессуального законодательства Украины органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, выполняя поручение следователя или прокурора, приобретают статус органа досудебного расследования.

Правовую основу деятельности оперативных подразделений составляет оперативно-розыскное законодательство, с принятием которого данный вид деятельности приобрел государственно-правовой статус, что обеспечило законодательное разрешение противоречий между конституционными гарантиями прав человека и гражданина и насущной необходимостью адекватного реагирования на криминальный профессионализм и организованность преступников. Закон Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» регулирует общественные отношения по выявлению и раскрытию преступлений.

В статье 2 Закона определено, что оперативно-розыскная деятельность – это система гласных и негласных поисковых, разведывательных и контрразведывательных мероприятий, осуществляемых с применением оперативных и оперативно-технических средств [2]. Закон предоставляет право осуществлять оперативно-розыскную деятельность, прежде всего, оперативным подразделениям, которые входят в состав криминальной полиции, а также устанавливает основания для ее проведения.

Ключевое место в Законе занимает ст. 8 «Права подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность», которая наделяет правами оперативные подразделения, обеспечивая их легитимность.

Значение Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» как важной составляющей части право-

вой основы деятельности по противодействию преступности заключается также и в том, что его нормы устанавливают гарантии законности при осуществлении этой деятельности, социальную и правовую защиту работников полиции и лиц, привлекаемых для выполнения задач по выявлению и раскрытию преступлений, обязанность государственных органов содействовать следственным и оперативным подразделениям полиции в решении этих задач.

Говорить о важности Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» нет необходимости, она очевидна. Вместе с тем ученые и практики отмечают, что этот правовой акт не лишен определенных недостатков.

По мнению В.Д. Пчелкина, отдельные его положения сформулированы не совсем четко, противоречиво и могут трактоваться по-разному. Многие вопросы вовсе не урегулированы. Это касается определения задач, принципов оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскных мероприятий, регламентации прав, обязанностей, социальной и правовой защиты субъектов осуществления таких мероприятий и др. На основе анализа Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» можно сделать вывод о том, что он требует существенных изменений. Оптимальным вариантом решения данного вопроса является разработка и принятие Закона в новой редакции. Внесение в него лишь отдельных изменений и дополнений, по мнению ученого, является малоперспективным. В равной степени эти недостатки характерны и для других нормативно-правовых актов, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность. Во многих из них не определен или недостаточно четко урегулирован механизм реализации отдельных норм Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» [13, с. 238–249].

Такого же мнения придерживается и А.А. Юхно, который считает, что существуют определенные несогласованности и пробелы между действующим УПК Украины и Законом Украины «Об оперативно-розыскной деятельности». По его мнению, данная несогласованность приводит, с одной стороны, к ослаблению инициативной деятельности оперативных подразделений по



противодействию преступности, а с другой – к нарушениям закона и тем самым прав, свобод и законных интересов граждан. Автор обращает внимание на сложности при осуществлении негласных следственных (розыскных) действий и оперативно-розыскных мероприятий, а именно на процесс получения разрешения следственного судьи, который занимает значительное для оперативно-розыскной деятельности время, поскольку каждая минута или час имеют решающее значение для документирования преступных действий и задержания подозреваемого, предотвращения уклонения от ответственности, и таким образом мешает раскрыть преступление «по горячим следам», что в целом негативно влияет на результативность и эффективность оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий. Автор отмечает, что указанная несогласованность продолжает оставаться актуальной и после вступления в силу Закона Украины «О Национальной полиции» [14, с. 159–167]. Указанный Закон определяет правовые основы организации и деятельности Национальной полиции Украины, статус полицейских, а также порядок прохождения службы в Национальной полиции Украины [15]. Основные задачи и полномочия полиции изложены в статье 23 раздела 4 указанного Закона.

К правовой основе оперативно-розыскной деятельности относится также Закон Украины «О прокуратуре» [16], в котором большое внимание уделяется организации прокуратурой надзора за соблюдением законов и процессуального руководства органами, осуществляющими расследование преступлений. Прокурор принимает меры, направленные на соблюдение органами досудебного расследования предусмотренного законом порядка открытия уголовных производств, расследование деяний, содержащих признаки преступления, проведение оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий.

Современное состояние преступности как в Украине, так и в других странах характеризуется развитием и укреплением международных связей преступного мира. Международное сотрудничество МВД Украины с соответствующими структурами за рубежом с

целью раскрытия таких преступлений базируется на международно-правовых соглашениях и договорах, участником которых является Украина [17]. В соответствии с Законом Украины «О действии международных договоров на территории Украины» от 10.12.1991 г. заключенные Украиной и ратифицированные должным образом международные договоры составляют неотъемлемую часть национального законодательства и применяются в порядке, предусмотренном для норм законодательства Украины.

Правовое регулирование деятельности Национальной полиции по противодействию преступности осуществляется также указами Президента Украины, постановлениями, распоряжениями и положениями Кабинета Министров Украины, регламентирующими различные стороны деятельности правоохранительных органов и их структурных подразделений. Например, компетенция МВД Украины как органа государственной исполнительной власти определена в Положении о Министерстве внутренних дел Украины [18]. Этим Положением предусмотрено право МВД на издание актов управления по вопросам деятельности подразделений органов внутренних дел, в том числе и в сфере оперативно-розыскной деятельности [16].

Следует отметить, что ведомственные нормативные акты содержат не новые правовые нормы, а сопровождают практическое применение действующих правовых норм, сформулированных высшими органами государственной власти в законах, указах и постановлениях. Под нормативными актами ведомств, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, понимаются такие юридические акты, которыми детализируются нормы закона и регламентируются общественные отношения, возникающие в деятельности полиции. Ведомственные нормативные акты определяют методику и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий, перечень и процесс использования оперативных и оперативно-технических средств, режим секретности и другие положения, обязательные для оперативных подразделений полиции.

Выводы. Правовое регулирование деятельности подразделений Нацио-

нальной полиции позволяет сделать вывод о том, что оно обеспечивает возможность вести наступательную, бескомпромиссную борьбу с преступностью. Вместе с тем изменения, которые происходят в современных условиях, структурная перестройка в правоохранительной системе государства, рост преступности, ее существенное влияние на экономическую и политическую стабильность в Украине требуют дальнейшего развития правового регулирования деятельности Национальной полиции Украины по раскрытию преступлений.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України № 2135-XII від 18.02.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
3. Теория государства и права : [учеб.] / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : Норма-Инфра-М, 1998. – 570 с.
4. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів] / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
5. Бандурка О.М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності : [монографія] / О.М. Бандурка. – Х. : Золота миля, 2012. – 620 с.
6. Ортинський В.Л. Протидія нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності : [монографія] / В.Л. Ортинський. – Львів : ЛЮІ, 2004. – 436 с.
7. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/254k/96-вр>.
8. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
9. Водько Н.П. Уголовное судопроизводство Украины вступает в новую эру / Н.П. Водько // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного



університету. Серія: Юриспруденція. – 2012. – Вип. 3. – С. 141–147.

10. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : [монографія] / М.А. Погорецький. – Х. : Арсіс ЛТД, 2007. – С. 13.

11. Пчолкін В.Д. Историчні та теоретико-методологічні аспекти інтеграції та диференціації кримінально-правових наук / В.Д. Пчолкін, О.В. Федосова // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право. – 2013. – № 1082. – С. 13–17.

12. Гусаров С.М. Генезис запровадження негласних слідчих (розшукових) дій у законодавство та практичну діяльність правоохоронних органів України / С.М. Гусаров // Європейські перспективи. – 2013. – № 3. – С. 35–39.

13. Пчолкін В. Д. Теоретико-правові проблеми оперативно-розшукової діяльності в Україні / В.Д. Пчолкін // Право України. – 2012. – № 9–10. – С. 238–249.

14. Юхно О.О. Проблеми вдосконалення правового регулювання оперативно-розшукової діяльності та її узгодженості з кримінальним процесуальним законодавством України / О.О. Юхно // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2016. – № 3 (74). – С. 159–167.

15. Про Національну поліцію : Закон України № 580-VIII від 02.07.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

16. Про прокуратуру : Закон України № 1697-VII від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

17. Сокурєнко В.В. Міжнародне співробітництво як один із пріоритетних напрямів підвищення ефективності підготовки працівників для органів та підрозділів Національної поліції України / В.В. Сокурєнко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2016. – № 3 (74). – С. 11–19.

18. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постановою Кабінету Міністрів України № 878 від 28.10.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п>.

ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Наталія ХАТНЮК,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права
ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет
имени Вадима Гетьмана»

Summary

The article investigates the basic theoretical and legal grounds suspension of tax legal relations. Analyzed scientific approaches to determining the legal facts as grounds for termination of the specific tax relations. The author focuses on the disclosure of legal termination of legal relations in taxation to the implementation of subjective rights and obligations of the participants.

Key words: suspension of tax legal relations, legal facts of tax law, tax legal.

Аннотация

Статья посвящена исследованию теоретико-правовых оснований для прекращения налоговых правовых отношений. Проанализированы научные подходы к определению юридических фактов как оснований для прекращения конкретных налоговых правоотношений. Автор акцентирует внимание на раскрытии правовых связей прекращения правоотношений в сфере налогообложения с реализацией субъективных прав и обязанностей их участников.

Ключевые слова: прекращение налоговых правоотношений, юридические факты, норма налогового права, налоговая правосубъектность.

Постановка проблемы. Динамика налоговых правоотношений в современных правовых реалиях связана не только с реализацией фискальных интересов в сфере образования публичных финансовых ресурсов государства, но и смещением акцента приоритетности налоговых прав из государственного субъекта в лице контролирующего органа на конкретного налогоплательщика. Именно поэтому исследование проблемы прекращения налоговых правовых отношений предоставит возможность определить конкретные правовые явления и их составляющие во взаимосвязи.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточностью изучения данной проблематики. Таким образом, целесообразно в современных условиях исследовать отдельные основания для прекращения налоговых правовых отношений, их особенности и определить конкретные правовые явления, которые могут послужить основанием для прекращения налоговых правовых отношений в Украине.

Состояние исследования. Научно-теоретическим основанием данного исследования стали научные труды таких ученых, как В.Г. Баландина, А.П. Гетманец, О.О. Емельянова, А.В. Коструба, Н.П. Кучерявенко, Г.В. Кикоть, Ю.В. Онищик, С.В. Пар-

хоменко-Цироцианц, Д.В. Пиддубная, Л.М. Русаль, Р.А. Сидорук, Г.В. Фомина, А.Н. Шумило и др.

Цель статьи. В то же время нужно считать с тем, что научные разработки по отмеченной проблеме не в полном объеме моделируют юридическую конструкцию завершающего этапа реализации налоговых правовых отношений – их прекращение, которое приводит к неопределенности юридических последствий относительно своевременности и полноты уплаты налогов и сборов к бюджетам всех уровней. Именно поэтому целью и задачей статьи является исследование юридических фактов как реально существующих обстоятельств для изменения налоговой правосубъектности их участников.

Изложение основного материала. Жизненный цикл правовых отношений в налоговой сфере связан с процессами их возникновения, реализации, изменения и прекращения. В независимости от промежутка времени, который существует между этапами динамики этих правовых отношений, они являются фактическими основами их развития и трансформации, обуславливают движение средств в виде налогов и сборов от налогоплательщика к бюджетам всех уровней. Итак, по мнению Н.П. Кучерявенко, налоговые правовые



отношения возникают, изменяются, прекращаются и реализуются на основании определенного комплекса разных по содержанию взаимозависимых юридических явлений, взаимодействие которых допускает развитие правоотношений [6, с. 18–19]. Как считает Р.А. Сидорук, налоговые правоотношения урегулированы нормами налогового права, то есть они возникают, изменяются или прекращаются лишь на основе правовых норм, которые находят свое выражение в нормах налогового законодательства [16, с. 147]. По мнению С.В. Пархоменко-Цироцианц, возникновение, изменение и прекращение налоговых правоотношений подходящего налога физических лиц связывается с юридическими фактами – конкретными жизненными обстоятельствами, определенными налоговым законодательством, которые предопределяют наступление правовых последствий [9, с. 13]. Ученые-правоведы А.П. Гетманец, А.Н. Шумило считают, что значение юридических фактов как элемента налоговых правоотношений заключается в том, что они являются основанием для возникновения, изменения и прекращения налоговых правоотношений. К ним, в частности, принадлежат факты реальной действительности, факты, предусмотренные нормами налогового права, другие факты, которые способствуют возникновению определенных юридических последствий [12, с. 22].

Теория юридических фактов накопила значительный опыт в отечественной и зарубежной юридической науке и классифицирует их (достаточно условно) на: правоустанавливающие, правоизменяющие, правопрекращающие. Особенный интерес для налогового права представляют именно правопрекращающие юридические факты, ведь они не только влияют на динамику налоговых правовых отношений, содержат весомые причины для окончания их существования, но и предопределяют причинную связь с правовыми последствиями относительно полноты и своевременности формирования публичных денежных фондов.

Правопрекращающие юридические факты, то есть те, которые прекращают право, – это события или действия, которые реально существуют в пространстве и времени, носят материальный

характер, приводят к ликвидации субъективных прав и юридических обязанностей участников налоговых правоотношений, которые существовали до их наступления.

По мнению В.Г. Баландиной, юридические факты целесообразно трактовать как явление социальной действительности, которая содержится в норме права, которое не зависит от волеизъявления субъектов, но может быть вызвано их волевыми действиями и имеет значение для возникновения, изменения или прекращения налоговых правоотношений. Под юридическими действиями в налоговом праве необходимо понимать поведение субъектов налогового права в пределах действующего налогового законодательства, которое является внешним выражением их воли и сознания как носителей прав и обязанностей, направленных на возникновение, изменение и прекращение правоотношений в сфере налогообложения [1, с. 13].

Такие реальные факты предусмотрены налоговыми правовыми нормами, источником которых является Налоговый кодекс Украины, и являются составляющими их гипотезы. Как считает А.В. Коструба, главным признаком юридических фактов является то, что правовые модели реальной действительности находят свое отображение в нормах права, то есть имеют юридическое отражение, и именно этот признак позволяет определять, является ли конкретное жизненное обстоятельство юридическим фактом [4, с. 171].

Правопрекращающие юридические факты обеспечены конкретизировать налоговую правовую норму. По мнению Г.В. Кикоть, юридические факты создают переход от общей модели прав и обязанностей, зафиксированной в юридической норме, к конкретной, что воплощается в правоотношении [7, с. 9]. Л.М. Русаль отмечает, что все жизненные обстоятельства, будучи явлениями реальной действительности, являются конкретными. Они могут наступать в силу действия законов природы или в связи с волеизъявлением лица. Возникновение таких обстоятельств влияет на общественные отношения. Законодатель, пытаясь упорядочить их, моделирует самые типичные жизненные обстоятельства и подводит их под действие правовых норм. Наступление

таких жизненных обстоятельств предопределяет возникновение предусмотренных правом юридических последствий [15, с. 169].

Налоговое законодательство не содержит перечень юридических фактов, которые являются основанием прекращения налоговых правовых отношений. Лишь статьей 37 Налогового кодекса Украины определены фактические основания для прекращения налоговых обязанностей налогоплательщика. Кроме уплаты в полном объеме соответствующих сумм налоговых обязательств в установленный законодательством срок, к таким основаниям отнесены: ликвидация юридического лица, смерть физического лица, признание его недееспособным или неизвестно отсутствующим, потеря лицом признаков плательщика налога, которые определены Налоговым Кодексом Украины; отмена налоговой обязанности предусмотренным законодательством способом [13].

Важным, по нашему мнению, является рассмотрение вопроса оснований для прекращения налоговых правоотношений в зависимости от реализации налоговых правовых норм, ведь именно в таком виде возможно определить теоретическую конструкцию развития таких отношений. В широком понимании такие основания существуют в отношении налоговой отчетности налогоплательщиков; сбора, получения, обработки и использования налоговой информацией; налоговых консультаций; уплаты налогов и сборов; налогового контроля; учета налогоплательщиков; погашения налогового долга; привлечения к ответственности налогоплательщиков.

Физическое лицо является налогоплательщиком практически с момента своего рождения. Статья 67 Конституции Украины регламентирует, что каждый обязан платить налоги и сборы в порядке и размерах, предусмотренных законом [3]. Физическое лицо не нуждается в легализации в качестве плательщика налогов, ведь в большинстве жизненных обстоятельств удержание и уплату налогов и сборов с его облагаемого налогом дохода осуществляют налоговые агенты.

На них же, согласно требованиям действующего налогового законодательства, возлагается юридическая от-



ветственность за налоговые правонарушения относительно непропорциональности удержания и перечисления налога на доходы физических лиц в бюджет. Таким образом, весомыми причинами прекращения налоговых правовых отношений между физическим лицом – налогоплательщиком и государством можно считать лишь смерть физического лица, признание его недееспособным или безвестно отсутствующим, то есть такие юридические факты, которые предусматривают реальные основания для невозможности осознанного выполнения конституционного долга касательно уплаты налогов и сборов. Вышеприведенные юридические факты фиксируют обстоятельства, которые прекращают реализацию нормативной модели налоговых правоотношений по причине потери участником таких отношений правовой возможности реального поведения, то есть налоговой правосубъектности.

В то же время осуществление финансово-хозяйственной деятельности юридическим лицом или физическим лицом – предпринимателем нуждаются в государственной регистрации, постановке на учет в органах Государственной фискальной службы Украины и регулируются Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц-предпринимателей и общественных формирований» [10], а также приказом Министерства финансов Украины «Об утверждении Порядка учета налогоплательщиков и собраний» [11]. Эти нормативно-правовые акты дополнительно определяют порядок прекращения предпринимательской деятельности и снятия с учета в органах Государственной фискальной службы Украины. Как считает Д.В. Пиддубна, налоговые правоотношения в сфере учета налогоплательщиков как правоотношения активного типа, которые существуют исключительно в правовой форме, имеют властно-обязующий характер, возникают между государством в лице уполномоченных органов и подвластными субъектами и направлены на обеспечение регистрации налогоплательщиков (их перерегистрации), снятие с учета в налоговых органах и осуществление других контрольных действий относительно учета налогоплательщиков [14, с. 10].

Целью таких правоотношений является установление действенного контроля за своевременностью и полнотой уплаты налогов и сборов со стороны контролирующего органа. Основанием для прекращения налоговых правоотношений представляется добровольная или принудительная ликвидация субъекта ведения хозяйства, в том числе с получением правового статуса состояния прекращения предпринимательской деятельности. Потеря правосубъектности плательщиком налога, то есть способности приобретать посредством собственных действий соответствующие права и исполнять надлежащие обязанности, имеет место лишь при отмене государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей.

Как отмечает Ю.В. Онищик, ликвидация юридического лица четко показывается, как взаимосвязаны гражданская и налоговая правосубъектность организации. Ликвидация организации осуществляется в соответствии с нормами гражданского законодательства, а снятие ее с учета плательщиков регулируется налоговым законодательством [8, с. 19]. В то же время Г.В. Фомина утверждает, что необходимо очень осторожно подходить к утверждениям относительно «производного» характера налоговой правосубъектности от гражданско-правовой, что ставит под сомнение саму возможность определения, которое из этих явлений является первичным, а которое – производным. Общая (совокупная) правосубъектность юридического лица может быть разделена на составляющие для регуляции отдельной отраслью или институтом, которые имеют свои отраслевые отличия [17, с. 168–169].

Таким образом, субъект ведения хозяйства прекращает свое существование и фактически ликвидируется как реальный участник таких отношений, который выделял часть своего дохода в виде налогов и собраний с целью наполнения публичных денежных фондов. Именно поэтому актуальным видится усовершенствование государственной налоговой политики с целью действенного участия власти в управлении рыночными процессами и стимулирования процессов ведения хозяйства налогоплательщиков.

С момента создания и до фактической ликвидации налогоплательщиков

возникают, изменяются и прекращаются общие в широком понимании, длительные налоговые правовые отношения, которые предусматривают наличие последовательных стадий специальных налоговых правоотношений, являющихся их составляющими, и выделяют базовое, основное, без чего не реализуются общие налоговые правоотношения.

Речь идет об отношениях в налоговой сфере относительно администрирования налогов и сборов, например: уплата правонарушителем штрафных санкций и пени, определенных в налоговом сообщении-решении, прекращает налоговые правоотношения, которые возникли в связи с совершением правонарушения; предоставление контролирующим органом своевременной и качественной налоговой консультации налогоплательщику прекращает налоговые правоотношения, которые возникли по поводу получения налоговой информации; оформление контролирующим органом результатов документальной проверки с составлением справки и фиксированием результатов отсутствия налоговых правонарушений прекращает правоотношения, связанные с проведением контрольно-проверочных мероприятий, и тому подобное.

Прекращение специальных налоговых правоотношений является персонифицированным и связано с ликвидацией субъективных прав и обязанностей их участников, которые закреплены в статьях 16, 17, 20, 21 Налогового кодекса Украины, но никоим образом прямо не влияют на прекращение общих налоговых правоотношений. Опосредствованное влияние может отразиться лишь на сроках ликвидации субъекта предпринимательской деятельности и снятия с учета в органах Государственной фискальной службы Украины.

При этом эффективный государственный менеджмент должен базироваться на человеческом факторе, ведь именно мотивационная модель деятельности налогоплательщиков способствует повышению их уровня правового правосознания обеспечивает формирование публичных денежных фондов. Конкретные события, действия или основания для прекращения специальных налоговых правовых отно-



ношений определены налоговыми нормами и имеют целью надлежащее выполнение юридических обязанностей субъектами налоговых правоотношений, в том числе налоговой обязанности налогоплательщика.

Действия участников налоговых правоотношений могут разделяться на правомерные и неправомерные, представляются проявлением их воли. Ученый-правовед О.О. Емельянова убеждена, что налоговая обязанность имеет в своем составе несколько элементов. Во-первых, это обязанность по налоговому учету. Во-вторых, это обязанность по уплате налога. В-третьих, в состав налоговой обязанности должна входить обязанность относительно составления налоговой отчетности. При этом в составе обязанности по налоговому учету можно выделить обязанность учета объектов налогообложения и учета субъектов (плательщиков) [2, с. 151].

Это предоставляет основания утверждать, что прекращение специальных налоговых правоотношений происходит при наличии реальных явлений правовой действительности, а также правомерных действий субъектов правоотношений в налоговой сфере, которые обуславливают надлежащее выполнение юридических обязанностей и обеспечение их субъективных прав, предусмотренных действующим налоговым законодательством.

Правопрекращающие факты чувствительно реагируют на смену окружающей правовой действительности и способны трансформироваться в правоустанавливающие факты. Например, после смерти физического лица его налоговые обязательства выполняют наследники. Один и тот же юридический факт представляется одновременно многогранным и самостоятельным. С одной стороны, он прекращает налоговые правовые отношения, а с другой, – устанавливает их с учетом замены участника налоговых правоотношений. Итак, способность юридического факта к интеграции налоговых правоотношений организационно обеспечивает коммуникацию между ними и формирует общественный порядок.

Выводы. Подытоживая приведенные рассуждения, можно считать, что, в широком понимании, в налоговом праве прекращаются общие налоговые

правоотношения на основании следующих юридических фактов: смерть физического лица – налогоплательщика; признание его недееспособным или безвестно отсутствующим; принудительная или добровольная ликвидация юридического лица. Специальные налоговые правовые отношения, которые являются их составляющими и выделяют базовое, основное, без чего не реализуются общие налоговые правоотношения, связаны с событиями, действиями или состоянием субъектов, которые приводят к надлежащему выполнению юридических обязанностей и обеспечению субъективных прав, предусмотренных действующим налоговым законодательством.

Список использованной литературы:

1. Баландина В.Г. Юридические факты в налоговом праве: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.Г. Баландина // Государственный научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Украины. – Киев, 2009. – 19 с.
2. Емельянова О.О. Налоговый долг: содержание и структура / О.О. Емельянова // Право и общество. – 2016. – № 4. – С. 149–153.
3. Конституция Украины от 28 июня 1996 года // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141; 2011. – № 10. – Ст. 68.
4. Коструба А.В. Понятие юридических фактов и их признака в гражданском праве Украины / А.В. Коструба // Часопис Киевского университета права. – 2011. – № 1. – С. 168–174.
5. Коструба А.В. Правопрекращение как стадия механизма правовой регуляции гражданских правоотношений / А. Коструба // Вестник Национальной академии правовых наук Украины. – 2013. – № 4(75). – С. 142–148.
6. Кучерявенко Н.П. Налоговое право: Учеб. пособие / Г.В. Бех, О.О. Дмитрик, Д.А. Кобыльник и др.; за ред. проф. Н.П. Кучерявенко. – К.: Юринком Интер, 2003. – 400 с.
7. Кикоть Г.В. Юридические факты в системе правоотношений: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г.В. Кикоть // Институт государства и права им. В.М. Корецкого. – Киев, 2006. – 19 с.

8. Онищик Ю.В. К вопросу о моменте возникновения, изменения и прекращения налоговой правосубъектности организации, – плательщике налога / Ю.В. Онищик // Адвокат. – 2009. – № 1(100). – С. 16–19.

9. Пархоменко-Цироциянц С.В. Правовая регуляция налогообложения доходов физических лиц в Украине: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.В. Пархоменко-Цироциянц // Одесская национальная юридическая академия. – Одесса, 2005. – 20 с.

10. О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц-предпринимателей и общественных формирований: Закон Украины от 15 мая 2003 года № 755-IV // Известности Верховной Рады Украины. – 2003. – № 31-32. – Ст. 263.

11. О внесении изменений в Закон Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателях» и некоторых других законодательных актов Украины относительно децентрализации полномочий из государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований: Закон Украины от 26 ноября 2015 года № 835-VIII // Известности Верховной Рады Украины. – 2016. – № 2. – Ст. 17.

12. Об утверждении Порядка учета налогоплательщиков и собраний: приказ Министерства финансов Украины от 09 декабря 2011 года № 1588, зарегистрированный в Министерстве юстиции Украины 29 декабря 2011 года за № 1562/20300 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1562-11>.

13. Гетманец А.П. Налоговое право Украины / А.П. Гетманец, А.Н. Шумило, О.В. Покотаева и др. – К.: «Хай-Тек Пресс», 2013. – 432 с.

14. Налоговый кодекс Украины от 02 декабря 2010 года № 2755-VI // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

15. Пиддубна Д.В. Правовая регуляция учета налогоплательщиков как элемент налоговой деятельности государства: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.В. Пиддубна // Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко. – Киев, 2008. – 16 с.



АКЦЕССОРНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ОТНОСИТЕЛЬНО ГАРАНТИИ

Алина ЧАНЫШЕВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права

Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

Guarantee in the aspect of obligations is researched in the article on the basis of civil legislation in force and specialized literature. Accessory obligations regarding guarantee as an element in the structure of relations of obligations were singled out. The moments of emergence and termination of accessory obligations regarding the guarantee and the content of these obligations are being analyzed. It is proved that the guarantor makes a payment to the beneficiary not in the way of responsibility, but only in the framework of an obligation regarding the guarantee that exists between the guarantor and the beneficiary. Specific proposals regarding improvement of provisions of the Civil Code of Ukraine, related to the issuance of the guarantee and performance of obligations related to it, were formulated.

Key words: obligations, relations of obligation, accessory (additional) obligations, guarantee.

Аннотация

В статье на основе анализа действующего гражданского законодательства и специальной литературы исследуется гарантия в аспекте обязательств. Выделяются акцессорные обязательства относительно гарантии как элемент в структуре обязательственных отношений. Анализируются моменты возникновения и прекращения акцессорных обязательств относительно гарантии, а также содержание указанных обязательств. Обосновывается, что гарант осуществляет платеж в пользу бенефициара не в порядке ответственности, а исключительно в рамках обязательства относительно гарантии, которое существует между гарантом и бенефициаром. Формулируются конкретные предложения по совершенствованию положений Гражданского кодекса Украины, связанных с выдачей гарантии и выполнением связанных с ней обязательств.

Ключевые слова: обязательства, обязательственные отношения, акцессорные (дополнительные) обязательства, гарантия.

Постановка проблемы. Термин «гарантия» является довольно многозначительным. Гарантия представляет собой определенную совокупность положений гражданского законодательства, образующую соответствующий институт законодательства. Безусловно, гарантия – это определенная совокупность правовых норм, которые формулируются в отдельном параграфе Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины) под рубрикой «Гарантия», других положениях ГК Украины и иных актах гражданского законодательства, образуют соответствующий гражданско-правовой институт. Гарантия – это также и определенные правоотношения (обязательства). Можно говорить о гарантии как о документе, который гарант выдает бенефициару, как о юридическом факте (односторонней сделке, которую совершает гарант), как об индивидуальном регуляторе

отношений между гарантом и бенефициаром, как о социально-экономическом явлении и явлении социальной психологии. Таким образом, гарантию следует рассматривать как комплексное правовое явление, которое не может не включать в себя обязательства относительно гарантии. Вместе с тем правовая природа указанных обязательств, их содержание, моменты возникновения и прекращения требуют специального исследования.

Актуальность темы исследования. Комплекс правоотношений, возникающих при выдаче гарантии, требует более глубокого анализа, а сами эти правоотношения – надлежащей квалификации. В данной статье обязательства относительно гарантии исследуются как элемент содержания обязательственных отношений. Исследование гарантии в аспекте обязательств является актуальным в теоретическом и прикладном аспектах.



Состояние исследования. Существование обязательства гарантии в науке не отрицается. В.А. Белов, который утверждает, что наука не старается втиснуть способы обеспечения исполнения в содержание обязательств [1, с. 37], определяет гарантию, в частности, как охранительное обязательство гаранта выплатить денежную сумму кредитору (бенефициару) [1, с. 827], пишет об основании возникновения этого обязательства и т.д. [1, с. 828]. Таким образом, обязательство гарантии как правовое явление он признает. Вместе с тем исследованию гарантии в аспекте обязательств уделено недостаточно внимания в науке гражданского права.

Целью статьи является выделение аксессуарных обязательств как элемента структуры обязательственных отношений, исследование правовой природы, моментов возникновения и прекращения, содержания указанных обязательств.

Изложение основного материала. Существует необходимость определения момента выдачи гарантии. Если гарантия подписывается физическим лицом, имеющим полномочия совершать сделку от имени юридического лица – гаранта и передается этим же лицом бенефициару, то такая передача письменного документа – гарантии и будет выдачей. Но она может пересылаться по почте. И тогда необходимо будет решить вопрос о том, выдана гарантия в момент сдачи соответствующего почтового отправления на почту или в момент получения этого отправления бенефициаром. При отсутствии правовой нормы, которая могла бы быть применена для решения этого вопроса, его следует решить, применив по аналогии ч. 1 ст. 640 ГК Украины: если договор считается заключенным с момента получения акцепта (а не с момента его отправления), то и гарантию следует считать выданной с момента ее получения бенефициаром.

Логично было бы установить, что гарантия вступает в силу с момента её выдачи. Но это – лишь предложение *de lege ferenda*, потому что *de lege lata* вопрошается иначе: согласно п. 2 ст. 561 ГК Украины гарантия вступает в силу «со дня ее выдачи», то есть с нуля часов следующего дня после ее выдачи (ст. 253 ГК Украины). Поэтому ч. 2 ст. 561 ГК Украины надо изложить в новой ре-

дакции: «Гарантия считается выданной в момент ее получения бенефициаром. С этого же момента гарантия вступает в силу».

Но главным остается вопрос о юридических последствиях вступления гарантии в силу. Встречаются высказывания, которые могут быть основанием для вывода о возникновении обязательства гарантии в момент выдачи гарантии: если договор был заключен, сделка совершена, то обязательство гарантии возникло. Но к моменту нарушения обеспеченного гарантией обязательства бенефициар не имеет относительно гаранта какого-либо субъективного права, а гарант не несет корреспондирующей этому праву обязанности.

А обязательств без содержания (без субъективных прав и корреспондирующих им обязанностей) не существует. Поэтому к моменту нарушения принципом обязательства, обеспеченного гарантией, обязательства относительно гарантии не существует. Вступление гарантии в силу является только юридическим фактом, который начинает формирование юридического состава – основания обязательства гарантии. Завершает формирование этого состава нарушение обеспеченного гарантией обязательства.

Однако эта схема законодателем не воспринимается. В определении гарантии в ст. 560 ГК Украины указывается: «По гарантии банк, иное финансовое учреждение, страховая организация (гарант) гарантирует кредитору (бенефициару) выполнение должником (принципалом) своей обязанности». Это практически то же определение, что и определение поручительства в ст. 553 ГК Украины, а разница между этими определениями заключается в том, что «поручитель поручается», а «гарант гарантирует». Вместе с правилом о действии гарантии со дня ее выдачи (ч. 2 ст. 561 ГК Украины) это заставляет искать содержание обязательства относительно гарантии со дня ее выдачи, а вместе с этим – само обязательство.

Представляется, что до нарушения должником обеспеченного гарантией обязательства и возникновения с этого момента обязательства относительно гарантии правоотношений между гарантом и бенефициаром не существует вообще. После нарушения должником (принципалом) обеспечен-

ного гарантией обязательства было бы некорректно говорить об обеспечении (гарантом) выполнения должником (принципалом) своей обязанности. После нарушения гарант уже ничего не гарантирует, а несет обязанности, которые входят в содержание обязательства относительно гарантии.

Что касается положения ст. 560 ГК Украины, согласно которому гарант отвечает перед кредитором за нарушение обязательства должником, то оно должно было быть больше связанным с содержанием ст. 563 ГК Украины, которая устанавливает последствия нарушения должником обязательства, обеспеченного гарантией. Иначе создается впечатление, что ответственность гаранта – это одно, а правовые последствия нарушения должником обязательства, обеспеченного гарантией, – это другое. Если на положение об ответственности гаранта посмотреть более критично, то несложно увидеть его бессодержательность и способность ввести в заблуждение специалиста, который добросовестно стремится вникнуть в смысл того, что называют буквой закона. В связи с этим Л.А. Есипова утверждает, что гарант «только отвечает за нарушение обязательства, а формой его ответственности в соответствии с содержанием ст.ст. 563, 566, 611 ГК Украины становится выплата заранее определенных убытков и/или неустойки в размере суммы гарантии» [2, с. 105]. Следует согласиться с Т.Е. Крысань, которая негативно оценивает отождествление гаранта с юридической ответственностью [3, с. 111].

По нашему мнению, гарант осуществляет платеж в пользу бенефициара не в порядке ответственности, а исключительно в пределах обязательства относительно гарантии, которое существует между гарантом и бенефициаром. В любом случае обязательство относительно гарантии не может быть признано правовой формой ответственности (выплаты сумм убытков и неустойки). Гарант никакого деликта обычно не совершает. Он только, выполняя свою обязанность в обязательстве относительно гарантии, осуществляет платеж в пользу бенефициара и на основании этого юридического факта получает право на получение выплаченной суммы от принципала в порядке регресса. Говорить о выплате гаран-



том сумм убытков и неустойки было бы неправильным. Поэтому ст. 560 ГК Украины следует изложить в такой редакции: «В соответствии с гарантией гарант обязуется выплатить предусмотренную гарантией денежную сумму в пользу бенефициара в случае нарушения принципалом обеспеченных гарантией обязательств. Условия выплаты и размер указанной денежной суммы определяются в гарантии, которая выдается гарантом бенефициару».

Безусловно отделяя обязательства гарантии от обеспечиваемого ею основного обязательства, законодатель продолжил эту тенденцию, закрепив правило о независимости гарантии от основного обязательства. Эта «независимость» вынесена даже в заголовок ст. 562 ГК Украины. Впрочем, при интерпретации и применении положения ст. 562 ГК Украины «обязательства гаранта перед кредитором не зависят от основного обязательства» предпочтение следует отдать положению, которое формулируется далее в скобках: («его прекращения или недействительности»). Итак, независимость гарантии от основного обязательства заключается в ее независимости от прекращения или недействительности основного обязательства. Это законодательное положение, если его рассматривать как логическое суждение, содержит в себе внутреннее противоречие, которое не может быть устранено. Действительно, из закона следует, что гарантией обеспечивается определенное обязательство. Но при недействительности или прекращении этого обязательства гарантия не может прекращаться, потому что она не зависит от основного обязательства. Однако объект, на который направляется действие гарантии, исчез. Гарантия потеряла свою функцию, но в соответствии с законом не прекращается. Можно было бы утверждать, что в случае недействительности или прекращения основного обязательства гарантия обеспечивает обязательства, возникшие в связи с недействительностью или прекращением указанного основного обязательства. Если это так, то и в Гражданском кодексе Украины скрпугую формулировку о независимости гарантии от прекращения или недействительности основного обязательства целесообразно было бы заменить положением о том, что в случае

недействительности или прекращения основного обязательства гарантией обеспечиваются те обязательства, которые возникли в связи с прекращением или недействительностью основного обязательства.

Итак, если иное не установлено гарантией, независимость обязательства гарантии от основного обязательства сводится к ее независимости от недействительности основного обязательства и его прекращения и к невозможности суброгации – возможности для гаранта, выполнившего обязательство гарантии, занять место кредитора в обеспеченном гарантией обязательстве (суброгацию заменило право регрессного требования для принципала). Следует обратить внимание на еще один аспект независимости гарантии: отсутствие в обязательстве, обеспеченном гарантией, обязанности принципала уплатить определенную денежную сумму в пользу бенефициара не препятствует выплате такой денежной суммы гарантом бенефициару, если это предусмотрено гарантией.

Даже непоследовательно проведенная законодателем идея независимости гарантии (обязательства гарантии) от основного обязательства исключает саму постановку вопроса о солидарной или субсидиарной ответственности гаранта и принципала. Проблема предупреждения неосновательного обогащения бенефициара (в случае выполнения обязательства гарантии и основного обязательства) существует. Но она должна решаться адекватными правовыми средствами, а не приспособлением к гарантии правовых конструкций солидарных и субсидиарных обязательств, солидарной и субсидиарной ответственности. Тем более нельзя вообще считать ответственностью осуществление гарантом платежа в соответствии с добровольно взятой на себя обязанностью, о чем выше уже говорилось.

В то же время целесообразно было бы несколько дифференцировать правовое регулирование всего комплекса гражданских отношений, связанных с выдачей гарантии и выполнением связанных с ней обязательств. Выдача гарантий «по требованию без доказательств и условий» – это реальное явление, вызванное потребностями соответствующих общественных отно-

шений. Условия рыночной экономики побуждают участников гражданских отношений идти на риск. Поэтому такой вид гарантии должен быть признан в Гражданском кодексе Украины. Другой вид гарантии предусматривает включение в гарантию определенных условий. Среди таких называются решение суда в пользу бенефициара, заключение независимого эксперта и т.д. [362, с. 228]. Но действующие положения Гражданского кодекса Украины о гарантии не исключают и развращеного определения в гарантии ее условий. При этом следует учесть, что объем обязательства гарантии (или размер денежной суммы, которую гарант взял на себя обязанность выплатить в пользу бенефициара) формально и предельно определяется в гарантии. И закон не устанавливает обязанности гаранта проверять законность и обоснованность требования кредитора. Однако закрепляется обязанность гаранта установить соответствие требования и приложенных к нему документов условиям гарантии (ч. 2 ст. 564 ГК Украины). При этом законом прямо не устанавливается минимальный набор условий гарантий, условий, которые могут быть названы необходимыми или существенными (по аналогии с существенными условиями договора). Только косвенно из содержания законодательных положений о гарантии следует, что в гарантии должны быть определены ее срок и размер денежной суммы, которая при соответствующих обстоятельствах должна быть уплачена в пользу кредитора. Не устанавливаются и пределы права гаранта включать в ее содержание определенные условия. Правда, гарант должен учитывать, что он связан договором с принципалом, который согласно ст. 567 ГК Украины оплатил ему услугу по выдаче гарантии. Но несоответствие гарантии условиям договора между гарантом и принципалом не является основанием ее недействительности. С другой стороны, определяя условия гарантии, гарант должен учитывать, что содержание гарантии может стать причиной отказа бенефициара принять ее. В любом случае гарант имеет определенную свободу в определении условий гарантии. Поэтому в гарантии могут быть установлены, в частности, следующие условия:



1) гарант обязуется выплатить бенефициару денежную сумму, составляющую договорную цену поставленных бенефициаром принципалу товаров, выполненных работ, оказанных услуг при условии, что эта цена не будет выплачена принципалом в течение определенного срока после передачи товаров, составления акта приемки работ или акта о предоставлении услуг. В таком случае бенефициар не может предоставить доказательства неуплаты цены, а гарант обычно лишается возможности по предоставленным бенефициаром документам проверить соответствие и обоснованность предъявленного к нему требования. Поэтому если законодатель не признает осуществление платежа по гарантии без условным, он должен препятствовать тому, чтобы условиями гарантии предполагалось осуществление платежа не немедленно, а по истечении разумного срока, необходимого для получения документов от принципала, если последний отрицает обоснованность предъявленного требования к гаранту. При этом гарант может обусловить предельную сумму договорной цены, выплату которой он гарантирует;

2) гарант обязуется выплатить денежную сумму в размере неустойки, начисленной бенефициаром в связи с нарушением обязательства принципалом, но не более определенной суммы;

3) гарант обязуется выплатить денежную сумму в размере суммы индексации задолженности в соответствии с ч. 2 ст. 625 ГК Украины;

4) гарант обязуется выплатить денежную сумму в размере убытков, причиненных бенефициару нарушением обеспеченного поручительством обязательства. Предельный размер этой суммы может быть предусмотрен условиями гарантии. Если в условиях гарантии указывается на «нанесенные» убытки, за гарантом надо признать право проверять факт их нанесения, а бенефициара следует признать обязанным предоставлять соответствующие доказательства. Нельзя допустить, чтобы бенефициар получил от принципала больше, чем он может получить от принципала, который допустил нарушение обеспеченного поручительством обязательства. Поэтому за принципалом следует признать право на возмещение ему бенефициаром разницы между суммой,

полученной от гаранта, и суммой, которую он имел право получить от принципала (кроме случаев, когда гарант взял на себя обязательство выплатить суммы, которые принципал не должен платить). Это право следует закрепить в Гражданском кодексе Украины. Л.А. Есипова выразила по этому поводу такое мнение, что денежная сумма, выплачиваемая гарантом в связи с нанесением бенефициару убытков, «может быть больше, чем реально нанесенные нарушения обязательства убытки, размер которых по ст. 623 ГК Украины доказывается кредитором. Кроме того, нарушение обязательства, не обеспеченного неустойкой, может вообще не причинить убытки, но это никак не повлияет на обязанность гаранта выплатить в пользу основного кредитора определенную в договоре сумму» [2, с. 347, 405]. С точки зрения действующего законодательства это, во-первых, зависит от содержания гарантии. Во-вторых, в Гражданском кодексе Украины нет правовых норм, которые бы препятствовали получению бенефициаром от гаранта таких средств, на получение которых от принципала он не имел права. В-третьих, с точки зрения *de lege ferenda* как раз есть потребность во включении в Гражданский кодекс Украины правил, обеспечивающих эквивалентность в отношениях «бенефициар – принципал – гарант». С учетом этого нельзя допустить, чтобы в случаях, когда исполнению обязательства принципалом препятствовала непреодолимая сила и когда исключалось взыскание бенефициаром с принципала убытков и неустойки, такое взыскание допускалось с гаранта. Отдельно следует возразить против признания *de lege lata* денежной суммы, которую гарант платит в размере убытков, причиненных бенефициару нарушением основного обязательства, «заранее определенными убытками» [2, с. 105]. Правовая конструкция заранее определенных убытков в настоящее время признается Хозяйственным кодексом, ст. 225 которого допускается согласование сторонами договора такого порядка определения размера убытков. Итак, за пределами действия Хозяйственного кодекса такое согласование невозможно, а поэтому определение убытков заранее теряет в этой сфере любое основание. *De lege ferenda* правовая кон-

струкция заранее определенных убытков аналогична правовой конструкции неустойки, а потому является лишней;

5) если гарант выделяет определенные суммы платежей, которые он обязуется выплатить в пользу бенефициара, то он может установить и общую сумму, больше которой гарант не должен платить по гарантии ни при каких условиях (кроме сумм, выплачиваемых гарантом в порядке собственной ответственности перед бенефициаром согласно положению абзаца второго ст. 566 ГК Украины).

Обязательство относительно гарантии, дополнительное акцессорное (дополнительное обеспечительное) по своей сути, может рассматриваться в качестве основного относительно обязательств, которые возникают при нарушении гарантом обязательства относительно гарантии. Такие дополнительные относительно гарантии обязательства возникают на основании ст. 566 ГК Украины, которая устанавливает, что «в случае нарушения гарантом своей обязанности его ответственность перед кредитором не ограничивается суммой, на которую выдана гарантия, если иное не установлено в гарантии». Слова «не ограничивается» вместе с оговоркой «если другое ...» свидетельствуют о том, что законодатель допускает объединение гарантийного обязательства и дополнительного обязательства, содержанием которого является собственная ответственность гаранта перед бенефициаром, и оба эти обязательства вместе называют ответственностью, которая может иметь предел, если это установлено в гарантии, а по общему правилу предел существует только для обязательства гарантии (его размер ограничивается суммой, на которую выдана гарантия). Между тем обязательство, в форме которого реализуется ответственность гаранта за собственное правонарушение перед должником, хотя и является денежным, как и дополнительное (акцессорное) обязательство гарантии, все же имеет не только общие черты с этим последним обязательством, но и различия. Указанные общие черты присущи всем денежным обязательствам. Различия заключаются в основаниях возникновения названных двух видов обязательств. Дополнительное (акцессорное) обязательство гарантии своим



основанием имеет нарушение должником (принципалом) основного (обеспеченного гарантией) обязательства. Обязательство по собственной ответственности гаранта своим основанием имеет нарушение гарантом акцессорного обязательства, основанного на гарантии. По нашему мнению, это два разных обязательства. Поэтому положения ст. 568 ГК Украины о прекращении обязательства гарантии не могут распространяться на обязательства по собственной ответственности гаранта как *de lege lata*, так и *de lege ferenda*.

Итак, гарант в обязательстве гарантии несет обязанности по выплате денежных сумм, выплату принципалом которых он гарантировал (в том числе и тех, которые подлежали выплате принципалом в порядке его ответственности перед бенефициаром), и в дополнение к этому несет личную ответственность за выплату всех денежных сумм в пользу бенефициара согласно закону, хоть условиями гарантии собственная ответственность гаранта перед бенефициаром может быть вообще исключена. Поэтому ст. 566 ГК Украины следует дополнить правилом, которое бы исключало ответственность принципала перед бенефициаром в той части, в которой соответствующие денежные суммы бенефициар получил в порядке привлечения к гражданской ответственности гаранта. Это правило могло бы обеспечить конечную эквивалентность в обязательствах с участием принципала, бенефициара и гаранта. А его отсутствие придает правовой конструкции гарантии признаки нецелесообразности и ограничивает ее использование в хозяйственной практике.

Если момент возникновения обязательства гарантии определяется на основании неудачно сформулированных соответствующих правовых норм, то этого нельзя сказать о моменте прекращения обязательства гарантии. Согласно ч. 1 ст. 561 ГК Украины «гарантия действует в течение срока, на который она выдана». Это правило согласуется с положением п. 2 ч. 1 ст. 568 ГК Украины, согласно которому «обязательство гаранта перед кредитором прекращается в случае ... истечения срока гарантии». Эти законодательные положения дают основание утверждать, что «срок гарантии» («срок, на который она выдана») является сроком, истечение

которого прекращает обязательство гарантии, на какой бы стадии это обязательство не находилось. Но срока, о котором здесь идет речь, касается и ч. 4 ст. 563 ГК Украины: «Кредитор может предъявить требование к гаранту в пределах срока, установленного в гарантии, на который она выдана». Раз законодатель предоставляет кредитору право предъявить требование к гаранту в пределах указанного срока, то оспаривать это право нельзя. Возникает, однако, вопрос о защите соответствующего права кредитора в случае невыполнения гарантом указанного требования, необоснованного отклонения последнего. Общая схема защиты гражданских прав, которые были нарушены, такова, что предполагает фиксацию дня, когда лицо узнало или могло узнать о нарушении своего права или о лице, которое его нарушило (ч. 1 ст. 261 ГК Украины). После этого лицо получает право на защиту, которое реализуется в пределах исковой давности.

Анализ положений Гражданского кодекса Украины о прекращении гарантии в связи с прекращением срока, на который она была выдана, дает основания для вывода о том, что правила о прекращении субъективного права, обязательства, правоотношения по истечении определенного срока могут быть корректными только в случаях, когда определяются те действия, совершение которых до истечения соответствующего срока исключает прекращения права, обязательства, правоотношения.

Выводы. Вступление гарантии в силу является только юридическим фактом, который начинает формирование юридического состава – основания обязательства гарантии. Завершает формирование этого состава нарушение обеспеченного гарантией обязательства.

Гарант осуществляет платеж в пользу бенефициара не в порядке ответственности, а исключительно в пределах обязательства относительно гарантии, которое существует между гарантом и бенефициаром. Обязательство относительно гарантии является дополнительным акцессорным (дополнительным обеспечительным) по своей сути.

Имея в виду обязательство относительно гарантии, вспомогательное

информационное обязательство и дополнительное обязательство, в которых реализуется собственная ответственность гаранта перед бенефициаром, можно говорить об обязательственных отношениях относительно гарантии, в содержание которых входят все названные обязательства.

Список использованной литературы:

1. Белов В.А. Гражданское право. Т. IV. Особенная часть. Относительные гражданско-правовые формы: учебник для бакалавров / В.А. Белов. – М. : Юрайт, 2013. – 1085 с.
2. Єсіпова Л.О. Гарантія у цивільному праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.О. Єсіпова. – Одеса, 2006. – 185 с.
3. Крисань Т.С. Генезис інституту гарантій у контексті розвитку цивільного законодавства / Т.С. Крисань // *Методологічні засади вдосконалення цивільного законодавства України на сучасному етапі: матеріали круглого столу* (м. Одеса, 9 жовтня 2012 р.) / За заг. ред. д. ю. н., проф. Є.О. Харитоновна. – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 109–111.



ФОРМЫ СОЦИАЛЬНОГО ДИАЛОГА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И ОТДЕЛЬНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Галия ЧАНЫШЕВА,

доктор юридических наук, профессор,
декан социально-правового факультета
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The forms of social dialogue in the field of labor are researched in the article on the basis of the analysis of current legislation and professional literature. The definition of forms of social dialogue in the field of labour is provided. The comparative analysis of legal regulation of forms of social dialogue under the legislation of Ukraine, the Republic of Moldova, the Republic of Lithuania, the Republic of Armenia and the Kyrgyz Republic is carried out. Specific proposals on improvement of provisions of current legislation regarding the regulation of forms of social dialogue in the field of labour were formulated, taking into account the positive legislative experience of the abovementioned countries.

Key words: social dialogue, field of labor, forms of social dialogue, legislation of Ukraine, legislation of certain foreign countries.

Аннотация

В статье на основе анализа действующего законодательства и специальной литературы исследуются формы социального диалога в сфере труда. Определяется понятие форм социального диалога в сфере труда. Дается сравнительный анализ правового регулирования форм социального диалога по законодательству Украины, Республики Молдова, Литовской Республики, Республики Армения и Киргизской Республики. Формулируются конкретные предложения по совершенствованию положений действующего законодательства в части регламентации форм социального диалога в сфере труда с учетом положительного законодательного опыта указанных стран.

Ключевые слова: социальный диалог, сфера труда, формы социального диалога, законодательство Украины, законодательство отдельных зарубежных стран.

Постановка проблемы. Для обозначения процесса определения и сближения позиций, достижения общих договоренностей и принятия согласованных решений сторонами социального диалога, которые представляют интересы работников, работодателей и органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по вопросам формирования и реализации государственной социальной и экономической политики, регулирования трудовых, социальных, экономических отношений, в национальном законодательстве используется термин «социальный диалог».

Социальный диалог осуществляется в предусмотренных законом формах. Вместе с тем законодательное закрепление форм социального диалога в сфере труда нуждается в усовершенствовании, поскольку недостаточно учитывает положения международных актов, в частности актов Международной организации труда, актов законодательства отдельных зарубежных стран.

Актуальность темы исследования. Тема исследования является актуальной в теоретическом и прикладном аспектах с учетом дальнейшего развития социального диалога в Украине, необходимости совершенствования соот-

ветствующих норм Закона Украины «О социальном диалоге в Украине».

Состояние исследования. Формы социального диалога являются предметом исследования таких отечественных и зарубежных ученых, как Н.Б. Болотина, И.Я. Киселев, А.М. Лушников, М.В. Лушникова, К.Ю. Мельник, С.Н. Прилипко, Д.В. Примич, М.С. Сорочишин, О.А. Трюхан, О.Н. Ярошенко и др. Вместе с тем проблема форм социального диалога в сфере труда недостаточно исследована в сравнительно-правовом аспекте с учетом положений международных актов и актов законодательства зарубежных стран.

Целью статьи является определение понятия и перечня форм социального диалога в сфере труда, внесение конкретных предложений по совершенствованию их правовой регламентации с учетом законодательного опыта отдельных зарубежных стран.

Изложение основного материала. В литературе сформулированы различные определения понятия форм социального диалога в сфере труда. Так, О.А. Трюхан определяет организационно-правовые формы социального диалога как конкретные виды взаимодействия субъектов социального диалога с целью обеспечения их социально-эко-

номических прав и интересов и согласования регулирования отношений в сфере применения наемного труда [1].

М.В. Сорочишин предлагает определять организационно-правовые формы социального диалога в сфере труда как установленный законодательством или актом сторон механизм реализации коллективных трудовых прав сторон социального диалога в сфере труда с целью формирования социальной и экономической политики, регулирования трудовых, социальных и экономических отношений [2, с. 383].

По нашему мнению, под формами социального диалога в сфере труда следует понимать способы осуществления социального диалога, конкретные механизмы взаимодействия сторон социального диалога по согласованию их интересов.

Правовое регулирование форм социального диалога осуществляется международно-правовыми актами, актами национального законодательства и правовыми актами социального диалога.

Международная организация труда признает такие формы социального диалога, как переговоры, консультации, обмен информацией между правительством, работодателями и работниками



или на уровне МОТ по вопросам экономической и социальной политики, представляющих общий интерес. Соответствующие нормы содержатся в конвенциях и рекомендациях МОТ, в частности в Конвенции № 154 о содействии коллективным переговорам 1981 г. [3] и Рекомендации №163 о содействии коллективным переговорам 1981 г. [4]. МОТ рассматривает коллективные переговоры как процесс переговорного взаимодействия между работодателем или организациями работодателей и организациями работников. Такой процесс должен быть направлен на установление правил, которые определяют условия труда, политику рынка труда, взаимоотношения между работниками и работодателями, а также их представителями. По сути, коллективные переговоры рассматриваются как действие либо процесс, которые ведут к заключению коллективного договора [5, с. 9].

Проведение совместных консультаций на соответствующем уровне между сторонами социального диалога с целью выяснения своих позиций, выявления противоречий и поиска компромиссных решений признается МОТ действенной формой социального диалога. Круг вопросов, по которым проводятся консультации, не может ограничиваться. Это соответствует Рекомендации МОТ №94 относительно консультаций и сотрудничества между работодателями и работниками на уровне предприятия 1952 г. [6], которой предусмотрена необходимость принятия мер относительно проведения консультаций и развития сотрудничества по тем вопросам, которые интересуют работодателей и работников, но не охватываются процедурой коллективных переговоров. Рекомендацией МОТ № 113 относительно консультаций и сотрудничества между государственной властью и организациями работодателей и работников в отраслевом и в национальном масштабе 1960 г. [7] предусматривается принятие мер, которые соответствуют национальным условиям, для содействия в отраслевом и в национальном масштабе эффективным консультациям и сотрудничеству между государственными органами власти и организациями работодателей и работников, а также между этими организациями. Общей целью таких консультаций и сотрудничества должно

быть содействие взаимопониманию и добрым отношениями между государственными органами власти и организациями работодателей и работников, а также между этими организациями, с целью развития экономики в целом или её отдельных отраслей, улучшения условий труда и повышения жизненного уровня.

Рекомендацией МОТ № 129 относительно связей между администрацией и работниками на предприятии 1967 г. [8] установлено важное правило о том, что эффективная политика связей между администрацией и работниками и их представителями должна обеспечивать такое положение, чтобы до принятия администрацией решения по важным вопросам об этом предоставлялась информация и между заинтересованными сторонами состоялись консультации, поскольку передача такой информации не причиняет вреда ни одной из сторон. Рекомендацией № 129 установлен перечень вопросов, по которым администрация должна предоставлять информацию работникам и их представителям. Пунктом 15 предусматривается, что информация, которую предоставляет администрация, должна, в зависимости от своего типа, быть адресована или представителям работников, или работникам, и должна, по мере возможности, охватывать все вопросы, которые интересуют работников и касаются работы предприятия и его перспектив, а также положения работников в настоящее время и в будущем, поскольку передача такой информации не причинит вреда сторонам. Регулированию форм социального диалога посвящены и иные конвенции и рекомендации МОТ.

В ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине» от 23 декабря 2010 года [9] впервые на законодательном уровне закреплены формы осуществления социального диалога. В соответствии с частью первой указанной статьи социальный диалог осуществляется между сторонами социального диалога соответствующего уровня в формах: обмена информацией; консультаций; согласительных процедур; коллективных переговоров по заключению коллективных договоров и соглашений.

В части второй указанной статьи закрепляются цель и порядок обмена

информацией. Цель и порядок проведения консультаций регулируются частью третьей ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине». Законодательное регулирование согласительных процедур осуществляется частью четвертой указанной статьи. О цели коллективных соглашений и коллективных договоров, которые заключаются по результатам коллективных переговоров, порядке их проведения речь идет в части пятой ст. 8 Закона. При этом указывается, что порядок проведения переговоров определяется законом. В настоящее время коллективные переговоры регулируются ст. 10 Закону Украины «О коллективных договорах и соглашениях» от 1 июля 1993 года [10].

Предусмотренные ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине» формы осуществления социального диалога отличаются по цели, способу регулирования, срокам, порядку проведения, правовым последствиям.

Вызывает возражение формулировка в ст. 8 Закона цели обмена информацией и консультаций как форм осуществления социального диалога. Так, предусматривается, что обмен информацией осуществляется с целью выяснения позиций, достижения договоренностей, поиска компромисса и принятия общих решений по вопросам экономической и социальной политики. Консультации проводятся по предложению стороны социального диалога с целью определения и сближения позиций сторон при принятии решений, которые относятся к их компетенции.

В данном случае цель обмена информацией частично совпадает с понятием социального диалога, закрепленном в ст. 1 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине». Однако формулирование цели обмена информацией через суть понятия социального диалога представляется неприемлемым. Положения частей второй и третьей ст. 8 Закона в части закрепления цели обмена информацией и консультаций не согласуются с нормой, закрепленной в части пятой указанной статьи, о том, что коллективные переговоры проводятся с целью заключения коллективных договоров и соглашений. Целесообразно было бы



целью обмена информацией признать осуществление взаимного контроля за выполнением взятых обязательств, реализацией общих проектов и программ и т.п. Отсутствие четко определенной на законодательном уровне цели данных форм социального диалога снижает их эффективность.

В ст. 8 Закона не содержится ссылка на иные формы социального диалога, можно только предположить, что закрепленный в статье перечень форм осуществления социального диалога не является исчерпывающим. Законами Украины предусмотрены и иные формы. Так, в ст. 2 действующего Кодекса законов о труде Украины среди основных трудовых прав работников предусмотрено право на участие в управлении предприятием, учреждением, организацией, а в ст. 245 Кодекса – отдельные формы его реализации. Провозглашенное в ст. 2 Кодекса право на разрешение коллективных трудовых конфликтов (споров) в установленном законом порядке реализуется через примирительно-посредническую процедуру, которая регулируется Законом Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов) от 3 марта 1998 года.

Согласно части первой ст. 15 Закона Украины «О коллективных договорах и соглашениях» контроль за выполнением коллективного договора, соглашения проводится непосредственно сторонами, которые их заключили, или уполномоченными ими представителями. Часть вторая указанной статьи обязывает стороны в случае осуществления контроля предоставлять необходимую для этого информацию. Осуществление взаимного контроля за выполнением коллективного договора, соглашения также следует рассматривать как форму социального диалога в сфере труда.

Кроме этого, к формам социального диалога следует отнести участие представителей работников и работодателей в деятельности органов социального диалога, участие работников в распределении прибыли организации и др.

М.В. Сорочишин, кроме закрепленных в ст. 8 Закона форм осуществления социального диалога, выделяет такую форму, как создание и функционирование органов социального диалога в сфере труда [2, с.159–169].

Указанное позволяет сделать вывод о том, что в законодательстве Украины закреплен более широкий перечень форм социального диалога, чем перечень, предусмотренный в ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине». Это свидетельствует о необходимости внесения дополнений в указанную статью.

Правовое регулирование форм социального диалога осуществляется также коллективными соглашениями и коллективными договорами. Однако в содержании заключенных коллективных соглашений и коллективных договоров в большинстве случаев отсутствуют специальные нормы о порядке осуществления закрепленных Законом форм социального диалога. Так, частью второй ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине» устанавливается, что порядок обмена информацией определяется сторонами. Согласно п. 3.4 раздела III «Социальный диалог» Генерального соглашения о регулировании основных принципов и норм реализации социально-экономической политики и трудовых отношений в Украине на 2016–2017 годы [11] Стороны договорились осуществлять обмен информацией о выявленных фактах нарушений конвенций МОТ, других международных договоров, участником которых является Украина, и национального законодательства относительно обеспечения прав и гарантий деятельности профсоюзов, организаций работодателей и их объединений с целью принятия мер к их устранению. В п. 3.6 речь идет об осуществлении бесплатного обмена информацией, документами и материалами, статистическими данными по вопросам, определенным настоящим Соглашением, для выполнения взятых на себя обязательств и осуществления взаимного контроля.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в приведенных пунктах Генерального соглашения устанавливаются цель обмена информацией, ее объем, но не предусматривается порядок обмена. В приложениях к Соглашению также нет порядка обмена информацией. Как представляется, такой порядок следовало бы предусмотреть Сторонам и для обмена информацией, что позволило бы повысить эффективность данной формы социального диалога в сфере труда.

Аналогичное замечание следует высказать и относительно урегулирования в коллективных соглашениях порядка осуществления иных форм социального диалога.

К формам социального партнерства в большинстве трудовых кодексах постсоциалистических стран отнесены коллективные переговоры по разработке проектов коллективных договоров, коллективных договоров и их заключению. Законодательное закрепление иных форм социального партнерства в определенной степени отличается. Так, в ст. 26 Трудового кодекса Кыргызской Республики [12] названы коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и их заключению; взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства; участие представителей работников и работодателей в досудебном разрешении трудовых споров. Статьей 19 Трудового кодекса Республики Молдова [13] предусмотрены еще три формы социального партнерства: участие в рассмотрении проектов нормативных актов и предложений, касающихся социально-экономических реформ, в совершенствовании трудового законодательства, обеспечении гражданского примирения, разрешении коллективных трудовых конфликтов; взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; участие работников (их представителей) в управлении предприятием.

Также четыре формы социального партнерства закреплены ст. 27 Трудового кодекса РФ, согласно которой социальное партнерство осуществляется в формах: коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и заключению коллективных договоров, соглашений; взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных



правовых актов, содержащих нормы трудового права; участия работников, их представителей в управлении организацией; участия представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров. В Трудовом кодексе РФ, как и в большинстве трудовых кодексов постсоциалистических стран, отсутствует исчерпывающий перечень форм социального партнерства.

Статьей 42 Трудового кодекса Республики Армения [14], кроме проведения коллективных переговоров в связи с составлением проекта и заключением коллективного договора, закреплена еще такая форма социального партнерства, как проведение взаимных консультаций и взаимный обмен информацией.

Три формы социального партнерства предусмотрены ст. 43 Трудового кодекса Литовской Республики [15]. Кроме ведения коллективных переговоров и заключения коллективных договоров, в данной статье речь идет об участии в деятельности двусторонних или трехсторонних советов (комиссий, комитетов) и реализации представителями работников прав в сфере информирования и консультирования, а также других прав, связанных с участием в принятии работодателем решений.

Не все из названных форм подробно регулируются кодексами. Наиболее полно урегулированы на законодательном уровне коллективные переговоры по заключению коллективных соглашений и коллективных договоров. Что касается законодательного регулирования других форм, то им посвящены, как правило, отдельные статьи в главах о социальном партнерстве. Например, предоставление информации регулируется специальными нормами, содержащимися в отдельных главах, посвященных регулированию социального партнерства (например, в трудовых кодексах Республики Армения и Литовской Республики). Так, согласно части первой ст. 43 ТК Республики Армения работники имеют право на получение не запрещенной законом информации, касающейся трудовых отношений. Этой же статьей устанавливаются субъекты и объем получаемой информации, ее содержание, порядок и условия предоставления. Правда, в указанной статье говорится об одностороннем предоставлении информации работодателем представителям работников.

Выводы. Представляется необходимым дополнить часть первую ст. 8 Закона Украины «О социальном диалоге в Украине» такими формами осуществления социального диалога, как: участие работников, их представителей в управлении предприятием (учреждением, организацией), участие представителей работников в деятельности органов социального диалога, участие представителей работников и работодателей в досудебном разрешении трудовых споров, осуществление сторонами (их представителями) взаимного контроля за выполнением коллективных соглашений и коллективных договоров. При этом закрепленный в ст. 8 Закона перечень форм осуществления социального диалога не должен быть исчерпывающим. Целесообразно было бы дополнить часть первую указанной статьи отдельным предложением следующего содержания: «Социальный диалог может осуществляться в иных формах, предусмотренных законами, коллективными договорами, соглашениями».

Сравнительный анализ законодательства о социальном диалоге Украины и законодательства таких зарубежных стран, как Республика Молдова, Литовская Республика, Кыргызская Республика, Республика Армения, свидетельствует о том, что в указанных странах более полно урегулированы формы социального диалога в трудовых кодексах по сравнению с Законом Украины «О социальном диалоге в Украине».

Одним из недостатков действующего Кодекса законов о труде Украины от 10 декабря 1971 года является отсутствие в нем как самого термина «социальный диалог», так и специальных норм о нем (имеется в виду понятие, принципы, уровни, стороны, формы социального диалога и т.д.). В настоящее время эти вопросы регулируются Законом Украины «О социальном диалоге в Украине». Указанный недостаток не устранен в проекте Трудового кодекса Украины, в Книге шестой которого социальному диалогу посвящена глава 1 «Социальный диалог», включающая всего одну статью 341 «Социальный диалог». Данная статья состоит из одной части, в которой определяется понятие социального диалога и закрепляется норма о том, что социальный диалог осуществляется в порядке,

установленном законом. В данном случае разработчикам законопроекта следовало бы учесть законодательный опыт в регулировании социального диалога указанных выше стран.

Список использованной литературы:

1. Трюхан О.А. Організаційно-правові форми соціального діалогу у сфері праці : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.А. Трюхан. – Одеса, 2006. – 20 с.
2. Сорочишин М.В. До питання визначення поняття «організаційно-правова форма соціального діалогу у сфері праці» / М.В. Сирочишин // Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення. Зб. наук. праць. Матеріали I Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25-26 квіт. 2013 р.) / за ред. проф. М.І. Іншина, проф. Н.М. Хуторян, доц. В.І. Щербини. – К. : Ніка-Центр, 2013. – С. 383.
3. Конвенція МОП № 154 про сприяння колективним переговорам 1981 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Т.ІІ. – Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 1180–1183.
4. Рекомендація МОП № 163 щодо сприяння колективним переговорам 1981 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Т.ІІ. – Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 1184–1185.
5. Жернигон Б., Одеро А., Гуидо Г. Колективні переговори: норми МОТ і принципи діяльності контрольних органів / Б. Жернигон, А. Одеро, Г. Гуидо. – Женева, 2001.
6. Рекомендація МОП № 94 щодо консультацій та співробітництва між роботодавцями і працівниками на рівні підприємства 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919–1964. Т. I. – Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 580.
7. Рекомендація МОП № 113 щодо консультацій та співробітництва між державною владою та організаціями роботодавців і працівників у галузевому та в національному масштабі 1960 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці.



1919–1964. Т. I. – Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 667–668.

8. Рекомендація МОП № 129 щодо зв'язків між адміністрацією і працівниками на підприємстві 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Т. II. – Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. – С. 839–841.

9. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.

10. Про колективні договори і угоди : Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.

11. Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2016–2017 роки від 23 серпня 2016 року // Урядовий кур'єр. – 14 вересня 2016 року. – № 172.

12. Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106 // Эркин-ТОО. – 20 августа 2004 года. – № 67-70.

13. Трудовой кодекс Республики Молдова № 154 от 28 марта 2003 года // Monitorul Oficial. – 29 июля 2003 года. – № 159-162. – Ст. 648.

14. Трудовой кодекс Республики Армения от 14 декабря 2004 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://goo.gl/gq9gkn>.

15. Трудовой кодекс Литовской Республики : Утв. Законом Сейма от 4 июня 2002 года № IX-926 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://goo.gl/HpM2Ih>.

ТЕОРИЯ ЕСТЕСТВЕННОГО ПРАВА: ПЕРСПЕКТИВЫ НАУЧНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

Татьяна ЧЕПУЛЬЧЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент
заведующий кафедрой публичного права
Национального технического университета Украины
«Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»

Summary

This article explores the problems of modernization of the natural law. Presents the concept and classification of trends in natural law theory. Presents the prospects of modernization of the content of such areas of natural law as the theological, objectivist, neo-Kantian, existentialist, psychologically-irrationalist direction. The author concluded that the prospects for the modernization of these areas is a modern adaptation of the interpretations described directions to the processes of integration and globalization, while maintaining the essence of the relative independence of each of the areas.

Key words: natural law, positivism, philosophy of law, legal, objectivism.

Аннотация

В данной статье исследованы проблемы модернизации естественного права. Приведены понятие и классификация направлений в теории естественного права. Представлены перспективы модернизации содержания таких направлений естественного права, как теологическое, объективистское, неокантианское, экзистенциалистское, психоиррационалистическое направления. Автор пришел к выводу о том, что перспективами модернизации данных направлений является адаптация современных трактовок описанных направлений к процессам интеграции и глобализации при сохранении относительной самостоятельности сущности каждого из направлений.

Ключевые слова: естественное право, позитивизм, философия права, правосознание, объективизм.

Постановка проблемы. Дискусия контекста императивности естественного и позитивного права актуализируется развитием общественных отношений, когда в противоречие вступает оценка первостепенности природного и артефактного, или, иными словами, – духа и материи. Важность анализа рефлексий на данную тематику очевидна с точки зрения законотворческого процесса: общество формирует нормы или на основе удовлетворения своих потребностей, или путем создания искусственных конструкций и проведения социальных экспериментов. Поэтому актуальность проблематики перспектив модернизации естественного права в условиях повышения динамики общественных отношений важна с точки зрения осмысления таких функциональных особенностей, как эластичность и пригодность к адаптации в условиях развития технократического общества.

Актуальность темы. Теоретико-правовые исследования данной проблематики представлены широким спектром разработок сферы теории и философии права и репрезентиро-

ваны в работах таких авторов, как Г.Г. Бернацкий, А.В. Гринь, И.А. Кацапова, А.Я. Кузнецова, Н.В. Мамченко, В.С. Нерсисянц, Л.А. Польщикова, Е.В. Рябченко, Е.Н. Трубецкой, К.А. Туганаев, В.А. Четвернин, В.М. Шафиров, И.И. Царьков и многих других ученых. В то же время в современных научных разработках недостаточно внимания уделено перспективам развития научного осмысления данного философско-правового феномена в условиях глобализации научных дискуссий.

Целью данной статьи является анализ особенностей направлений теории естественного права на современном этапе осмысления теоретико-правовых проблем правопонимания. Задачей статьи является поиск перспектив развития конструктивного понимания теории естественно-правового мышления.

Изложение основного материала. Естественно-правовое мышление в современных условиях глобализации является инструментом разграничения догматизма и антропоцентричного понимания значения права в системе регулирования общественных отно-



шений. С точки зрения прояснения сути естественного права следует согласиться с И.А. Кацаповой [1] в том, что и до сих пор существует большое расхождение между концепцией, которая рассматривает его в качестве идеального понятия, содержание которого постигается разумом, интуицией или в результате других аналогичных процессов, и тем самым прагматическим подходом, основанным исключительно на поведении человека. Для последнего характерно считать естественными те нормы и стандарты, которые являются общими для всего человечества и для всех типов человеческого общества. Все это служит наилучшим доказательством их пригодности к регулированию поведения человека в обществе.

Ученые отмечают, что первоосновы естественно-правовой мысли, различие установленного, условного права (закона) и естественного, безусловного права были заложены еще в политико-правовых учениях древности, развивались в период средневековья, в эпоху буржуазных революций. В этой традиции осмысления правовых явлений с позиций знания о должном и справедливом «право» именовалось «естественным» постольку, поскольку оно якобы вытекает из «природы» – природы человека, природы вещей и даже универсального вселенского порядка. При этом революционная естественно-правовая идеология настаивала на «противоестественности», а консервативная – на «естественности» существующего социального порядка. Консервативная естественно-правовая доктрина всегда видела воплощение «природы» не только в правовых явлениях, но и в существующих фундаментальных общественных отношениях, в основных социальных институтах. Сейчас в качестве «естественных» интерпретируются основы: отношения собственности, неприкосновенность частной собственности, формально-юридическое равенство и демократия и т.д. [2, с. 8].

Поэтому, констатируя позиции таких исследователей, как А.В. Гринь, Е.Н. Трубецкой и других, следует отметить, что в современных условиях развития гражданского общества ценностный потенциал естественного права проявляется, прежде всего, в том, что он всегда обращен к свободной личности,

стремящейся в целях достижения жизненных интересов и потребностей использовать приоритетные права и свободы. Идеи и принципы естественного права сосредоточены на человеке, на требованиях его достойного существования. Вера в смысл жизни неразрывно связана с верой в человека, в безусловное достоинство человека [3, с. 111].

Таким образом, считаем целесообразным констатировать очевидность прямой связи естественного права с прямыми социально-биологическими потребностями человека, которые реализуются объективно, независимо от регуляторных актов, волеизъявления и других атрибутов, присущих позитивному праву.

В этом контексте В.С. Нерсесянц справедливо утверждает, что «...никогда не было, нет и в принципе не может быть какого-то одного-единственного естественного права, а было и есть множество различных (отдельных, особенных) естественных прав, точнее говоря, их концепций и версий. Так что под общим наименованием и единым термином «естественное право» подразумеваются различные (по своему содержанию, сущности и понятию) варианты естественного права, различные смыслы, вкладываемые его прошлыми и современными сторонниками и противниками в это устоявшееся и широко используемое собирательное понятие» [4, с. 148].

Поддерживая вышецитированного автора, отмечаем, что естественное право как объективный феномен имеет свои течения и направления, которые сформировались под воздействием эволюции общественных отношений и модернизации научной мысли в данном направлении. Данные направления сформулированы учеными, существуют различные виды классификаций таких направлений. На наш взгляд, наиболее полно доктринальные направления естественно-правового феномена выражены в классификации В.А. Четвернина, который представляет 5 направлений [2, с. 36]:

- 1) теологическое направление;
- 2) объективистское направление;
- 3) неокантианское направление;
- 4) экзистенциалистское направление;
- 5) психоиррационалистическое направление.

Однако указанный автор представил данную классификацию в монографии, подготовленной и в дальнейшем опубликованной в Москве в 1988 году, и она, учитывая приведенную основательную аргументацию, не избавлена от идеологических штампов советской идеологии материализма, заидеологизированной критики буржуазной мысли и прочих очевидных догматических признаков. Данные обстоятельства обязывают провести синтетический анализ указанных направлений в естественном праве с учетом современного научного осмысления и формирования перспектив модернизации каждого из них в условиях современной глобализированной динамики общественных отношений.

Теологическое направление естественного права возникло в эпоху античности и в дальнейшем претерпело глобальные изменения в контексте развития представлений человека о Боге, религии и в системе соотношений прав человека, которые в разные периоды истории возникали на основе различных потребностей: от божественного закона, схоластики, томизма, неотомизма до телеологической интерпретации естественного права.

Современная теоретическая юриспруденция либо воспринимает указанные теории строго критически, либо вовсе отказывается признавать теологические модели естественного права в качестве научных доктрин, ориентируясь на позитивистский критерий К. Поппера или на марксистские принципы демаркации научного и ненаучного знания. Некоторые исследователи ошибочно полагают, что теологическая теория права построена на одной лишь вере. Указанное замечание уместно в отношении далеко не всех религиозных правовых доктрин, а лишь в отношении волюнтаристских, где рациональность рассматривается как отход от первоначального смысла, измена вере и отход от истины (в концепции Августина и его последователей). Тем не менее, доктрина томизма настаивает на разграничении вопросов веры и знания, которые, однако, одновременно участвуют в процессе познания и способны лишь в своем единстве дать истинное знание. Как констатирует К.А. Туганаев, Фома Аквинский был убежден, что разумом можно познать



факт существования Бога, его единство, однако разуму не поддаются проблемы создания мира за шесть дней, вопрос о непорочном зачатии и первоначальном грехе – все это постигается посредством веры. Примечательно, что Аквинат признал проблему познания сущности права прерогативой разума [5, с. 154].

На наш взгляд, недопустимо считать теологическое направление развития естественного права тупиковым, как считают его многие ученые, например В.А. Четвернин. Естественного-правовой контент данного направления выражен, в первую очередь, в потребностях общества урегулирования отношений в сфере религий и вероисповеданий. Религия выступает продуктом традиционализма общественных отношений, ее фактор достаточно значительный в системе ценностей, норм и морали, поэтому перспективой развития теологического направления естественного права считаем развитие соответствующих отраслей: мусульманского права, канонического права и других, а также общих правовых основ отправления религиозных культов. Также важным аспектом развития данного направления в современных условиях является осмысление значения механизмов преемственности права и морали на почве поликультурных интеграционных тенденций, когда в цивилизованном обществе недопустима цензура.

Объективистское направление отображает момент объективной и, прежде всего, социальной обусловленности права, представление его как части реальности, не зависящей от человека, отраженный в социально-объективистских концепциях права. Здесь делается акцент на связи права с жизнью, его следует понимать как совокупность фактических социальных отношений. Именно в этих отношениях усматриваются предельные основы права, то есть сущность права по типу причинной зависимости исходит из тех общественных отношений, которые находятся вне его – экономических, социальных, политических. Особый интерес к этому способу осмысления права обусловлен тем, что его типичной формой является марксизм. В соответствии с социоцентристской позицией право выводится из имеющихся социально-экономических отношений собствен-

ности, которые определяют социально-политические отношения между классами и, соответственно, классовую сущность государства и права. В модифицированном виде социально-объективистский подход сохраняет свое влияние в постсоветском правоведении. Привлекательность этого подхода объясняется возможностью учитывать существующие условия в формировании правопорядка. Вместе с тем С.И. Максимов акцентирует внимание на том, что в результате тенденции растворения субъекта (личности) в общественных отношениях данный подход не может раскрыть собственной специфики права и не дает критерия для оценки справедливости правопорядка (необходимое не обязательно является надлежащим), не в состоянии удовлетворительно обосновать нормативную силу права. Однако он не может быть полностью отвергнут, поскольку право всегда остается социальным явлением, а следовательно, социологический подход к праву сохраняет свое значение [6, с. 112].

В то же время, по нашему убеждению, данное направление развития естественного права является наиболее перспективным в условиях социально ориентированных государств. Социальная обусловленность права является тем природно-правовым источником, который диктует обществу необходимый порядок, формирует понимание закономерности тенденций в общественных отношениях. Данные предпосылки дают основание полагать, что объективистское направление занимает центральное место в теории естественного права и способно наиболее эластично реагировать на социальную динамику. Перспективой научной модернизации здесь считаем поиск индикаторов критических показателей в общественных отношениях, которые дают возможность определить очевидность неизбежности перехода количественных изменений в данных отношениях в качественные, которые обуславливают необходимость появления норм и законов для упорядочения данной динамики.

Неокантианское направление – это субъективный идеализм неокантианской трактовки естественного права, построенный на развитии теории трансцендентального идеализма И. Кан-

та, который проявляется прежде всего в методологическом дуализме сущего и должного, посредством которого в основу «истинного» права кладутся априорные категории индивидуального сознания. Естественное право – это продукт мышления, априорное порождение разума, обладающее формальными признаками и получающее социальное содержание через наполнение его «культурными ценностями», обусловленными не социальным бытием, а трансцендентальным должным. По существу, здесь имеется в виду поиск социально-правовых ценностей, обладающих не действительностью в смысле их происхождения из социального бытия, а независимой от бытия априорной значимостью. В соответствии с неокантианством получается, что человек сам формирует действительность, воплощая в ней социальные ориентиры, установленные посредством априорных категорий индивидуального сознания. Человеку приписывается способность поведения, ориентированного на те ценности, которые он априорно признает значимыми в исторической ситуации, при условии, что он обладает достаточной мерой свободы: реализация «культурных ценностей» определяется наличием у человека возможности свободного решения. Эта свобода и составляет основное требование неокантиански истолкованного естественного права, т. е. регулятивной идеи, или «философии естественного права», доказывающей невозможность отношения к человеку лишь как к средству или объекту и требующей соблюдения свободы индивида и государством, и согражданами [2, с. 65].

Такой подход предполагает абсолютно противоположные предыдущему подходу механизмы реализации правосознания – чисто субъективистские источники правотворчества, построенные на естественных потребностях и интересах индивида. Синтез объективистского и неокантианского направлений является наиболее перспективной парадигмой в контексте эволюции механизмов совершенствования природно-правового правосознания.

Экзистенциалистское направление в теории естественного права является определенным продолжением и развитием неокантианства, отходя



от субъективизма и концентрируясь на антропоцентризме. По убеждению К.А. Туганаева, экзистенциализм, разрушающий формально-догматическую юриспруденцию, обезличенную и потерявшую основную цель – человека, пытается вернуть утраченного субъекта, который долгое время находился в состоянии отчужденности вне объективного права со своими особенностями, культурой и системой ценностных ориентиров. По мнению указанного автора, с точки зрения экзистенциализма естественное право черпает свое содержание из сознания и бытия человека. В этом состоит существенное отличие экзистенциалистских естественно-правовых концепций права от социологических, поскольку ведущая роль в становлении естественного права с экзистенциальных позиций принадлежит не общественным отношениям (правоотношениям), а субъективной правовой рефлексии. Такой персонализированный подход к праву, во-первых, характеризует гуманистическую сущность и ценность экзистенциализма, включающего человека, личность с ее особенностями, менталитетом и правосознанием в юридический процесс. Во-вторых, данный подход к праву ясно аргументирует несводимость права к системе юридических норм или принципов. В-третьих, экзистенциализм стремится найти причины, истоки права в осознании индивидом своей «самости», его внутреннем иррациональном мире, в котором происходит переживание правовых процессов иначе, чем в условиях мира социального. В конечном счете экзистенциализм ориентирует социально-гуманитарное знание и юридическую науку на преодоление пропасти между индивидом и обществом с его институтами, что достижимо лишь посредством обращения последнего к мыслящей, переживающей и действующей человеческой персоне, стремящейся к обретению собственного *ego* [7, с. 100].

Индивидуализация правосознания является важнейшим императивом развития гражданского общества, и с данной точки зрения экзистенциалистское направление в теории естественного права занимает ключевое место. Естественно-правовое индивидуализированное сознание является тем элементом правового сознания, который

формирует позиционное мировоззрение индивида, и приоритет культивирования индивидуализации субъектов правоотношений выступает залогом развития правотворчества, что должно находиться в основе образовательной доктрины.

Психоиррационалистическое направление трактуется сторонниками иррационализма как естественное право, которое является не проекцией объективных правовых ценностей в условиях конкретной ситуации, а результатом их сложного иррационального синтезирования. Объективные ценности – это своеобразное «сырье» для естественного права, которое рождается в потоке переживания [2, с. 86].

Необходимо отметить, что психоиррационализм в данном контексте является предметом развития легитимации права в социальном объективном мировоззрении индивидуума, когда правопонимание, основанное на чувственно-психологическом восприятии справедливости, становится основой формирования коллективного бессознательного, что в дальнейшем экстраполируется на социальные и правовые нормы и их модернизацию. Легитимация через иррационализм проявляется в трансформации правовых норм при смене политических режимов, как происходило в государствах, где тоталитарные режимы приходили на смену демократическим, и наоборот. Поэтому психоиррационалистическое направление в естественном праве требует инновационного осмысления в условиях интеграции права и справедливости и синтеза психоиррационализма с объективизмом как инструментальных составляющих естественного права.

Выводы. Таким образом, перспективы научной модернизации теоретических основ естественного права представлены переосмыслением и функциональным синтезом таких направлений, как теологическое, объективистское, неокантианское, экзистенциалистское, психоиррационалистическое направления. Перспективы модернизации научной мысли выражены в адаптации современных трактовок описанных направлений к процессам интеграции и глобализации при сохранении относительной самостоятельности сущности каждого из направлений, чего довольно сложно добиться в усло-

виях тенденций к взаимозависимости. В этом контексте перспективным направлением исследований выступает формирование критериев разграничения права и морали в условиях влияния глобализационных процессов на естественно-правовое сознание.

Список использованной литературы:

1. Кацапова И.А. Естественное право и естественные права / И.А. Кацапова // Гуманитарные научные исследования. – 2012. – № 11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://human.snauka.ru/2012/11/1921> (дата обращения: 19.11.2016).
2. Четвернин В.А. Современные концепции естественного права / В.А. Четвернин. – М. : Наука, 1988. – 144 с.
3. Гринь А.В. Естественное право и правовые законы – стимуляторы развития правосознания и правовой культуры личности / А.В. Гринь // Юристы-Правоведь. – Ростов н/Д. – 2014. – № 6(67). – С. 110–113.
4. Нерсесянц В.С. Сущность, понятие и ценность права // Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. – М., 1999. – 552 с.
5. Туганаев К.А. Теологические интерпретации естественного права: история и современность / К.А. Туганаев // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – Выпуск № 5. – 2015. – С. 149–155.
6. Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления / С.И. Максимов. – Харьков : Право, 2002. – 328 с.
7. Туганаев К.А. Экзистенциализм как философско-методологическое основание естественноправовых концепций [Текст] / К.А. Туганаев // Наука Удмуртии. – 2014. – № 4. – С. 93–101.



МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ

Светлана ШОПТЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юридических дисциплин Сумского филиала Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The article examines the content, features and system of methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement. We analyze the views of scientists on the definition and features of management methods. It is proposed to determine the methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement as a system of method and techniques which determine law enforcement activity in resolving administrative disputes. We analyze features of these methods. Classification of public administration methods is studied. We determine the system of methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement.

Key words: management method, method of administrative-jurisdictional activity, persuasion, coercion, prevention, cessation, administrative responsibility.

Аннотация

В статье исследуется содержание, особенности и система методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов. Анализируются взгляды ученых на определение и признаки методов управления. Предлагается определение методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов, под которыми предложено понимать совокупность способов, приемов и средств регламентированного законодательством целенаправленного воздействия правоохранительных органов на другие субъекты направленных на решение административных споров. Выясняются особенности данных методов. Исследуются классификации методов государственного управления. Определяется система методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: метод управления, метод административно-юрисдикционной деятельности, убеждение, принуждение, предупреждение, пресечение, административная ответственность.

Постановка проблемы. Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов реализуется определенными способами и приемами, которые позволяют им исполнять возложенные на них задачи. Для каждого правоохранительного органа характерна своя система способов, которые находят свое закрепление в законодательстве. Совокупность способов, средств и приемов реализации функций публичного управления, в том числе административно-юрисдикционной деятельности, определяется как методы такой деятельности. Для каждого правоохранительного органа закрепляются свои специфические методы, которые определяются целью, задачами и содержанием их деятельности, основными направлениями и формами работы. Методы могут меняться в зависимости от оперативной обстановки и других обстоятельств, влияющих на работу данных органов государственной власти. Методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов вытекают из общих методов публичного управления, в связи с чем их характеристику целесообразно начать именно с общих положений.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что в насто-

ящее время практически нет ни одной фундаментальной работы, посвященной методам административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Состояние исследования. Исследованию вопросов административной деятельности правоохранительных органов уделяли внимание такие ведущие ученые, как В.Б. Аверьянов, О.Ф. Андейко, А.М. Бандурка, В.Т. Белоус, Ю.П. Битяк, А.П. Гетьман, И.П. Голосниченко, В.Л. Грохольский, С.М. Гусаров, А.Т. Козюк, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, А.Н. Кулиш, В.И. Олефир, Н.И. Панов, В.П. Петков, Т.А. Проценко, Е.П. Рябченко, А.А. Селиванов, С.Г. Стеценко, Ю. Шемшученко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмач, А.Н. Ярмыш и другие. В то же время методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов требуют дополнительного комплексного исследования.

Целью данной статьи является определение содержания, особенностей и системы методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов в Украине. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: проанализировать взгляды ученых на определение и признаки методов

управления; предложить определение методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов, определить их признаки; исследовать классификации методов государственного управления; определить систему методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Изложение основного материала. В общепринятом значении «метод» определяется как способ или прием осуществления чего-либо. Исходя из этого, под методами любой деятельности необходимо понимать способы, приемы, средства, которые используются для достижения поставленной цели и составляют содержание этой деятельности [1, с. 180].

В толковом словаре данное понятие определяется как: 1) способ познания явлений природы и общественной жизни; 2) прием или система приемов, применяемых в какой-либо области деятельности (науке, производстве и т.д.) [2, с. 671]. То есть методами являются определенные приемы и способы деятельности, направленные на достижение определенной цели. По этому поводу О.Ф. Андрийко отметила, что их основная сущность, независимо от того, в какой области деятельности они используются, заключается в служении



их средством достижения каких-либо целей [3, с. 81]. Понятие методов широко используется в различных сферах познания и жизнедеятельности человека. Одной из таких отраслей является государственное управление.

На сегодняшний день ученые по-разному характеризуют данную правовую категорию, акцентируя внимание на тех или иных ее особенностях. Так, Ю.П. Битяк считает, что метод государственного управления – это способ или средство достижения поставленной цели. В соответствии с этим административно-правовыми методами являются способы и приемы непосредственного целенаправленного воздействия исполнительных органов (должностных лиц) в соответствии с закрепленной за ними компетенцией, в установленных пределах и в определенной форме, на подчиненные им органы и граждан [4, с. 164]. В.К. Колпаков и А.В. Кузьменко определяют методы как различные способы, приемы и средства целенаправленного, организующего влияния субъектов управления на объекты, которые отнесены к их ведению [5, с. 184]. Несколько иначе характеризует методы управленческой деятельности Г.В. Агаманчук, который в своих трудах отмечает, что если обобщить высказанные по этому поводу суждения, то нетрудно прийти к выводу, что в целом под методами управленческой деятельности понимаются способы и приемы анализа и оценки управленческих ситуаций, использование правовых и организационных форм воздействия на сознание и поведение людей в управляемых общественных процессах, отношениях и связях [6, с. 167]. То есть ученый акцентирует внимание на том, что именно через определенные методы деятельности правоохранные органы влияют на сознание и поведение людей с целью выполнения возложенных на них задач, в том числе обеспечения законности и правопорядка. Также методы выражают способы воздействия на определенные процессы, происходящие в обществе.

Методы управления – это способы осуществления организующего влияния в отношениях между субъектами и объектами управления. В этом смысле к методам относят и стиль управленческой деятельности, но не как личные индивидуализированные черты работы управ-

ленческих кадров, а как совокупность приемов деятельности, которые выступают отдельным проявлением более общего явления – методов управления [7, с. 149]. То есть методами являются те приемы, которые используют должностные лица для достижения определенной цели их работы. С.М. Алферов и С.В. Ващенко характеризует их как средства практической реализации задач и функций исполнительной деятельности органов управления, или способ осуществления управленческих функций, воздействия субъекта управления на объект (коллектив, группу людей или одного человека) [8]. То есть все ученые согласны, что методами государственного управления являются определенные способы, средства и приемы, с помощью которых достигается поставленная перед органом государственной власти цель. Применение методов государственного управления всегда связано с осуществлением определенного влияния на других субъектов. При этом данное влияние должно четко соответствовать законодательно закрепленным полномочиям властного субъекта.

Из предложенных определений вытекают особенности методов государственного управления, в частности: 1) реализуются в процессе государственного управления; 2) выражают руководящее влияние субъектов управления на объекты управления; 3) составляют содержание управленческого воздействия и всегда имеют своим адресатом конкретный объект (индивидуальный или коллективный); 4) отражают руководящую волю государства, будучи государственно-властными предписаниями органов управления; 5) имеют свою форму и свое внешнее выражение [1, с. 183].

Т.А. Кобзева, исследуя методы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, установила, что им присущи следующие признаки: отражают способ воздействия субъекта противодействия легализации преступных доходов на объект (финансовые операции, физические и юридические лица, которые совершают, тому подобное); практически всегда существует возможность выбора того или иного метода такой управленческой деятельности; их реализация направлена на упорядочение, изменение или прекращение определенных правоот-

ношений; они являются средством достижения нормативно закрепленных целей [9, с. 155–156].

В.Л. Синчук, исследуя методы контроля за деятельностью органов прокуратуры, определил следующие их основные черты: применение в процессе управления на стадии реализации функции контроля; отображение управленческих решений государства, а также потребностей и запросов общества в лице граждан и их объединений; руководящее влияние субъектов управления на объекты управления; адресация конкретному объекту контроля; внешнее выражение в конкретной форме; официальность, документальное оформление в соответствии с требованиями законодательства, регламентированный порядок применения; детерминированность во времени; тактическое или стратегическое направление; целевая направленность; гибкость по отношению к условиям применения и т.д. [10, с. 168].

Таким образом, для методов государственного управления, а именно методов административно-юрисдикционной деятельности, характерны следующие особенности:

- 1) реализуются в процессе выполнения государственно-властных функций по обеспечению законности и правопорядка;
- 2) отражают руководящее влияние правоохранительных органов на объекты управления;
- 3) имеют внешнее выражение, то есть форму;
- 4) возможность применения того или иного метода закреплена в законодательстве;
- 5) выражаются в воздействии на поведение или процесс;
- 6) их применение направлено на достижение определенного результата, а именно решение административных споров;
- 7) регламентирован порядок применения, особенно методов принуждения.

Из данных признаков следует, что под методами административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов необходимо понимать совокупность способов, приемов и средств регламентированного законодательством целенаправленного воздействия правоохранительных органов



на другие субъекты направленных на решение административных споров.

На сегодняшний день правоохранные органы применяют довольно широкий круг методов, которые избираются в зависимости от целей и задач, а также от ситуации, где они применяются. Все методы государственного управления принято классифицировать по различным критериям.

В.Я. Малиновский систематизирует такие методы по следующим критериям:

1) по функциональному содержанию определяются такие группы методов: административные (организационно-распорядительные), экономические, правовые, социально-психологические;

2) по направленности воздействия методы управления рассматриваются в зависимости от источника (или уровня) руководящего влияния и объекта управления;

3) по организационным формам методы управления реализуются в разных видах: тип воздействия (акт, норма, стандарт), способ оказания влияния (единоличный, коллективный, коллегиальный), временная характеристика воздействия (разовые и периодические, тактические и стратегические, краткосрочные и долгосрочные), особенности воздействия (исправлять результаты или предотвращать их, активно вмешиваться или выжидать);

4) по характеру управленческого воздействия методы бывают прямого или косвенного действия;

5) по механизму воздействия на человека, его сознание и поведение: положительные (стимулирование) и отрицательные (принуждение) [11, с. 16–17].

Также все методы управления можно разделить на: организационно-административные; социально-экономические; морально-этические методы [12, с. 132].

Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов реализуется с помощью большого количества методов, которые зависят от субъекта, который их применяет, объекта, по отношению к которому его применяют, вида производства, сложившейся ситуации и тому подобное. Анализ действующего законодательства дает основание классифици-

ровать методы административно-юрисдикционной деятельности следующим образом:

1) по виду юрисдикционного производства:

– те, которые применяются при производстве по делам об административных правонарушениях (отстранение водителя от управления транспортным средством, изъятие, осмотр и т.д.);

– те, которые реализуются в производствах по жалобам граждан (прекращение противоправного поведения, изъятие вещей, выполнение обязательств и т.п.);

– те, которые реализуются в дисциплинарных производствах (наложение дисциплинарного взыскания, отстранение от работы или от службы и т.д.);

2) по субъектам, которые их реализуют:

– те, которые применяют органы Национальной полиции;

– реализуемые органами Службы безопасности Украины;

– те, которые применяются Национальным антикоррупционным бюро Украины;

– реализуемые Государственной пограничной службой;

– другими правоохранительными органами.

3) по функциональному содержанию:

– организационно-административные;

– экономические;

– правовые;

– социально-психологические;

4) по результатам, на достижение которых направлено их применение:

– направленные на прекращение противоправного поведения;

– направленные на формирование правосознания граждан;

– направлены на привлечение виновного лица к ответственности;

– направлены на выявление и устранение причин и условий, способствовавших совершению правонарушений;

5) по виду властного воздействия:

– убеждение;

– поощрение;

– принуждение.

Наиболее распространенными в административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов являются методы убеждения и принуждения.

Методы убеждения характеризуются как система приемов и средств правового и неправового характера в отношении граждан, государственных и общественных организаций, которая проявляется в применении воспитательных, разъяснительных мероприятий для формирования воли подвластного [13, с. 71].

С.Г. Стеценко отмечает, что убеждение – это способ воздействия на сознание и поведение людей с использованием разъяснительных и воспитательных мер с целью соблюдения требований действующего законодательства. В то время как принуждение – метод государственного управления, заключается в применении от имени государства способов воздействия на сознание и волю с целью предупреждения и пресечения правонарушений [14, с. 173]. То есть убеждение является способом воздействия на поведение людей, направленным на формирование сознания общества о необходимости неукоснительного соблюдения и исполнения норм законодательства. Данный метод проявляется в проведении разъяснительных бесед и воспитательных мероприятий.

Основными формами убеждения, применяемыми в государственном управлении, являются: организация государственных и общественных мероприятий, направленных на решение конкретных задач (учет, контроль, принятие необходимых документов, проведение семинаров, собраний), воспитание (экономическое, правовое, нравственное и т.д.), личный пример; разъяснение задач государственного управления (устное или через средства массовой информации); инструктаж лиц, подчиненных аппарату, и ответственности по вопросам наиболее эффективного выполнения поставленных задач; поощрение (моральное – благодарность, награждение почетным знаком, присвоение почетного звания и т.д., материальное – денежные премии, путевки отдельным лицам или группе лиц); критика работы и поведения отдельных лиц [4, с. 149].

В сфере административно-юрисдикционной деятельности среди методов убеждения наиболее распространенными являются:

1) воспитательные методы;

2) критика;



- 3) аналитико-правовые;
- 4) организационно-управленческие.

Административное принуждение является разновидностью государственного принуждения, которое по своей сути является вмешательством в сферу правовых интересов правонарушителя, других субъектов права, включая меры пресечения административных правонарушений, административного предупреждения и административного взыскания [15, с. 27]. Ю.П. Битяк определяет принуждение как систему средств психологического или физического воздействия на сознание и поведение людей с целью достижения четкого выполнения установленных обязанностей, развития общественных отношений в рамках закона, обеспечения правопорядка и законности [4, с. 213]. То есть принуждением в сфере административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов является система способов психологического, физического или материального воздействия на сознание и поведение человека с целью решения административных споров путем предупреждения и пресечения правонарушений, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

Анализ действующего законодательства, регулирующего административно-юрисдикционную деятельность правоохранительных органов, дает возможность выделить три их подгруппы, а именно:

- 1) методы предупреждения;
- 2) методы прекращения;
- 3) наложение административных взысканий.

Выводы. Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод, что методами административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов является система способов, приемов и средств воздействия на других субъектов, применение которых направлено на решение административных споров. Данные методы выражают руководящее влияние правоохранительных органов по отношению ко всем другим лицам и призваны обеспечить четкое и своевременное выполнение поставленных перед ними задач. Их применение, особенно методов принуждения, регламентируется нормами законодательства, которое на

сегодняшний день нуждается в систематизации и дополнении в направлении четкой регламентации полномочий правоохранительных органов по их применению, а также четкого определения порядка их реализации.

Список использованной литературы:

1. Колпаков В.К. Административное право Украины / В.К. Колпаков. – К. : Юринком Интер, 1999. – 736 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Андрийко О.Ф. Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции / О.Ф. Андрийко. – К., 1994. – 166 с.
4. Битяк Ю.П. Административное право Украины / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гарашук и др.; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
5. Колпаков В.К. Административное право Украины / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юринком Интер, 2003. – 544 с.
6. Теория государства и права : курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
7. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.М. Шаповал, Н.Р. Нижник та ін.] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юринком, 1998. – 432 с.
8. Алфьоров С.М. Административное право. Загальна частина / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/11290403/pravo/ponyattya_sutnist_administrativno-pravovih_vidnosin.
9. Кобзева Т.А. Система протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом: административно-правові засади організації та функціонування : дис.. канд.. юрид. наук 12.00.07 – административное право і процес; фінансове право; інформаційне право / Т.А. Кобзева. – Суми, 2012. – 204 с.
10. Синчук В.Л. Административно-правові засади контролю за діяльністю

органів прокуратури України : дис.. д-ра юрид. наук 12.00.07 – административное право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.Л. Синчук. – Харків, 2014. – 407 с.

11. Малиновський В.Я. Державне управління / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

12. Литовченко О.В. Административно-правові засади організації та функціонування судової системи України : дис.. канд. юрид. наук 12.00.07 – административное право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.В. Литовченко. – Суми, 2015. – 209 с.

13. Мосьондз С.О. Административное право України у визначеннях та схемах / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.

14. Стеценко С.Г. Административное право України / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.

15. Бандурка А.М. Административная деятельность в ОВД / А.М. Бандурка. – Харьков, 2001. – 366 с.



МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ И ПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПРОЦЕССЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ

Дмитрий ЯКУШЕВ,
аспирант

Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

In the article conceptual aspects of the environment regulation by the local government in Ukraine are shown. Notes that the current regulatory and legal framework of environmental activities based on post control system have to transform in the process of decentralization. It is necessary change the system of monitoring and forecasting of environmental protection. An international management experience is provided to ensure environmental safety. The main direction of improvement of environmental regulation in the process of decentralization is presented.

Key words: environmental development, concept of sustainable development, local community, decentralization.

Аннотация

В статье рассмотрены концептуальные аспекты регулирования сферы окружающей среды органами местного самоуправления в Украине. Отмечено, что существующая нормативно-правовая основа природоохранной деятельности в Украине базируется на постсоветской системе управления и должна трансформироваться в процессе децентрализации. Подчеркнуто, что при дальнейшем проведенные реформ необходимо изменить систему контроля и прогнозирования в сфере охраны окружающей среды. Приведен международный опыт управления по обеспечению экологической безопасности. Определены основные направления совершенствования системы регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации.

Ключевые слова: экологическое развитие, концепция устойчивого развития, территориальная громада, децентрализация.

Постановка проблемы. Децентрализация власти предполагает дальнейшее обеспечение устойчивого развития государства. Органы местного самоуправления являются основным элементом муниципального управления, а при дальнейшем получении больших прав и возможностей должны решать более качественно проблемы территориальной общины. Актуальность проблематики устойчивого развития территориальной общины в Украине очевидна, так как нерациональное использование природных ресурсов и деградация окружающей сред, стали нормой для многих отраслей экономики. В процессе децентрализации органы местного самоуправления должны в комплексе с социально-экономическими вопросами решать экологические проблемы. Предлагается рассмотреть методологический и правовой аспекты регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации, которые должны положительно отразиться на дальнейшем устойчивом развитии территориальных общин в Украине.

Актуальность темы исследования обусловлена наличием проблемы, суть которой сводится к существующему противоречию между не-

обходимостью обеспечения развития территориальной общины, которое возможно на основе проектного подхода, и отсутствием надлежащего методологического обеспечения указанной деятельности в Украине.

Состояние исследования. Концепции методологии регулирования в сфере охраны окружающей среды посвящено много отечественных научных работ, в том числе следует выделить таких ученых: Ю.М. Саталкина и А.А. Кремову [6, с. 24–28], А.И. Бондаря [3, с. 68–77], В.В. Соловей [7, с. 119–128], А.Ф. Новикову [8], С.С. Полюшкина [5, с. 156–161] и других. Работы указанных авторов стали фундаментальной базой для дальнейших исследований, касающихся устойчивого развития Украины, в том числе экологического.

Целью статьи является разработка рекомендаций по совершенствованию системы экологического управления в Украине. Новизна работы заключается в адаптации методологического и правового аспектов регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации.

Изложение основного материала. Опыт независимости Украины показал, что существующая система регулирования сферы охраны окру-

жающей природной среды достаточно неэффективна. Несмотря на большое количество научных работ, большинство нормативно-правовых актов природоохранного направления не соответствуют современным требованиям. Принятие большинства основных природоохранных законов датируются постсоветским периодом, а Закон Украины «Об охране окружающей природной среды» принят Верховной Радой Украинской ССР.

Концепция устойчивого развития общества предполагает процесс интеграции социальных, экономических, экологических аспектов развития. Целостную многоаспектную структуру синергетической методологии устойчивого развития общества и его социоприродных систем (территориальных громад) с интегральным потенциалом развития предложили Ю.М. Саталкин и А.А. Кремова, выбрав синергетический подход как методологию устойчивого развития [6, с. 24–28].

Комплексное, экологически сбалансированное развитие территориальных общин невозможно без научного и ресурсного обеспечения. Для любой территориальной общины показатель развития должен быть максимально ориентирован на ре-



шение именно тех проблем, которые актуальны для конкретной общины. Описывая методологию индустриального симбиоза как составляющую концепции устойчивого развития промышленных регионов Украины, В.В. Соловей отмечает, что обеспечение условий устойчивого развития необходимо анализировать в категориях интегрированных систем как на уровне территориально-промышленных образований, так и на уровне отдельных объектов, входящих в состав их инфраструктуры [7, с. 119–128].

При планировании работы на год, а то и на срок от 3 до 5 лет, органы местного самоуправления разрабатывают и реализуют целевые программы социально-экономического развития. Существующая система разработки и выполнения целевых программ в Украине не соответствует требованиям времени, что подтверждается выводами как международных экспертов, так и отечественных ученых [10, с. 95–102]. При внедрении сегодняшних реформ, в частности децентрализации, программы социально-экономического развития должны быть нацелены не только на экономическую составляющую, но и на укрепление устойчивого развития территориальных общин.

На практике принципы государственного прогнозирования и разработки программ экономического и социального развития, в соответствии с Законом Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» [1], являются лишь формальными. Все целевые программы имеют проблемы с финансированием за счет бюджетов различных уровней. При разработке программы местного уровня выполнение мероприятий планируется в основном за счет местного бюджета, и нельзя предусмотреть финансирование мероприятий программы за счет средств областного или государственного бюджетов. В случае выделения

субвенции из государственного или областного бюджета на выполнение уже разработанной программы органам местного самоуправления приходится в экстренном порядке вносить соответствующие изменения, что не всегда приводит к эффективному использованию бюджетных средств.

Программы природоохранного направления по охране атмосферного воздуха, по рациональному водопользованию или обращению с отходами и т.д. планируются с выполнением мероприятий за счет средств частных предприятий, которые являются загрязнителями окружающей среды. В таких случаях органы местного самоуправления имеют влияние на частные предприятия касательно планируемых мероприятий исключительно рекомендательного характера.

Сегодня приоритет профессионального управления проектами как инструмент инновационной трансформации экономики и общества не вызывает сомнений. Проектное управление стало признанной методологией во внедрении изменений в системах любого уровня. Однако методологии публичного администрирования уделяется недостаточно внимания, учитывая современные тенденции проектного менеджмента, который в большей степени касается социально-ориентированных результатов проектов, формирования общественно признанных ценностей и социальной ответственности проектной деятельности органов власти [10, с. 95–102].

Цель комплексного прогнозирования проекта представляет собой установление его общественной целесообразности, определение дальнейшего развития территории. Выяснение экономической ценности проекта дает возможность оценить, насколько положительные результаты превышают его негативные последствия для общества, какой будет величина выигрыша региона, территории, нации в случае реализации проекта

[5, с. 156–161]. При прогнозировании эффективности проекта относительно состояния окружающей среды территории необходимо предусмотреть побочное влияние проекта и дальнейшие последствия. Например, реализация проекта может способствовать улучшению состояния атмосферного воздуха, но при этом возможно накопление промышленных отходов, или безопасное обращение с бытовыми отходами может сопровождаться нерациональным использованием земельных ресурсов и тому подобное.

Опыт ведущих стран мира показывает, что наличие Закона о национальной политике в области охраны окружающей среды, реализация долгосрочных программ по предотвращению загрязнения атмосферного воздуха, водоемов, почвы, безопасного обращения с производственными и бытовыми отходами – положительным образом отражается на состоянии окружающей среды. Действующая государственная система контроля по предотвращению загрязнения окружающей среды и четкое распределение полномочий в системе охраны окружающей среды в развитых странах эффективно решают экологические проблемы [4, с. 192–198].

Методологический подход к использованию возможностей проектного анализа для обеспечения согласованности экономического, социального и экологического аспектов каждого из проектов реализации стратегических приоритетов для городов-мегаполисов предложен С.С. Полюшкиным [5, с. 156–161]. Суть данного подхода заключается в обеспечении сбалансированности портфеля проектов с верхним уровнем построенной модели управления, где по результатам социально-экономического прогнозирования будущего уровня соответствующих индикаторов обосновываются стратегические приоритеты. Таким образом, формируется целостный управленческий механизм, способствующий соблюдению требований устойчивого развития города-мегаполиса. Считаем, что данный методический подход вполне приемлем для проведения проектного анализа по обеспечению сбалансированности экономического, социального и экологического аспек-



Рис. 1. Жизненный цикл разработки программы экологического развития территорий (ПЭТ)



тов при формировании проектов для объединенных территориальных общин.

Комплексный подход к разработке программы / портфеля экологического развития территорий формируется в процессе децентрализации и должен включать, по нашему мнению, следующие этапы (рис.1):

Подготовительный этап включает:

1) определение критериев совершенствования ПЭРТ;

2) разработку и принятие Закона Украины о национальной политике в области охраны окружающей среды (вместо действующего Закона Украины «Об охране окружающей природной среды») [2];

3) реформирование существующей системы управления охраной окружающей среды с учетом концепции децентрализации.

Этап разработки программы включает:

– логико-структурный анализ для обеспечения сбалансированности экономического, социального и экологического аспектов;

– разработку долгосрочных целевых программ экологической направленности, стратегий развития.

Этап реализации включает:

1) государственное регулирование;

2) утверждение и реализацию программ, стратегий;

3) мониторинг и контроль.

Этап итогов включает:

1) оценку продукта программы;

2) корректировки и доработки (при необходимости);

3) обеспечение дальнейшего устойчивого развития.

Управление процессами достижения устойчивого развития требует как целостного видения его изменений, так и отдельно трех составляющих устойчивого развития: экономической, социальной и экологической [8]. Критерии определения совершенствования сферы охраны окружающей среды должны сочетаться с другими составляющими устойчивого развития. На сегодня в Украине органы публичной власти пытаются комплексно подойти к достижению поставленных целей устойчивого развития. Но в условиях «гибридной войны», когда система государствен-

ного управления находится в состоянии реформирования, социальные аспекты должны иметь экономическое основание для реализации и одновременного дальнейшего экологического развития. Экологическая составляющая должна иметь экономический и социальный потенциал для реализации, и поэтому необходимо формировать и реализовывать нормативно-правовую основу дальнейшего устойчивого развития.

Как уже отмечалось, существующая система разработки и реализации целевых программ, в том числе природоохранных, не соответствует требованиям внедряемых реформ. Для обеспечения более эффективного прогнозирования и разработки программ экономического и социального развития в процессе децентрализации следует применять международный стандарт ISO 21500, который рассматривает не только управление отдельными проектами, но и управление программами и портфелями. Стандарт ISO 21500 уделяет много внимания взаимодействию между процессами проектов, программ, портфелей и системой, которую они обслуживают, учитывая масштабы управления и связи со структурой управления [10, с. 95–102].

При реализации любого проекта процедуры мониторинга и контроля должны обеспечивать систематическое наблюдение за всеми процессами. При обнаружении отклонений от поставленных целей необходимо вносить соответствующие коррективы и прогнозировать возможные последствия.

На этапе итогов регулирования сферы охраны окружающей среды применение системно-критериального подхода к оценке успешности управления, предложенного Ю.П. Шаровым, обеспечит определение правильности проектов, которые внедряются, и определит необходимость комплексной оценки результатов управления посредством индикаторов результативности, эффективности и экономичности, применение которых создает необходимую критериальную базу для «методологического аудита» успешности управления [9].

Обеспечение дальнейшего устойчивого развития будет итоговым

этапом совершенствования системы регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации.

Выводы. Расширение полномочий органов местного управления, формирование эффективной публичной власти в Украине должно дать толчок устойчивому развитию объединенных территориальных громад. Согласно реформам, которые внедряются в Украине, необходимо сформировать целостность управленческого механизма, способствующего соблюдению требований устойчивого развития и современных мировых тенденций. Предложенная схема совершенствования системы регулирования сферы охраны окружающей среды в процессе децентрализации в Украине позволит публичной власти пересмотреть существующие подходы к управлению устойчивым развитием.

Список использованной литературы:

1. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26.06.1991 р. № 1268-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

3. Бондар О.І., Барановська В.Є., Берзіна С.В. Сучасний стан та перспективи розвитку української системи технічного регулювання в галузі охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів / О.І. Бондар, В.Є. Барановська, С.В. Берзіна // Екологічні науки: науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012.– № 2.– С. 68–7.

4. Грушева Т.І. Зарубіжний досвід та міжнародні аспекти управління природокористуванням / Т.І. Грушева // Менеджер. – 2007. – № 4(42). – С. 192–198.

5. Полюшкін С.С. Використання інструментарію проектного аналізу в



управлінні сталим розвитком міста-мегаполіса / С.С. Полюшкін // Держава та регіони. Серія: Державне управління: науково-виробничий журнал / Головний редактор В.А. Ільяшенко. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2013. Вип. 2 – С. 156–161.

6. Саталкін Ю.М., Кремова А.А. Вибір методології збалансованого розвитку: синергетичний підхід / Ю.М. Саталкін, А.А. Кремова // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 2. – С. 24–28.

7. Соловей В.В. Методологія індустріального симбіозу – як складова концепції сталого розвитку промислових регіонів України / В.В. Соловей // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 1. – С. 119–128.

8. Новікова О.Ф. Сталий розвиток промислового регіону: соціальні аспекти / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін. ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2012. – 534 с.

9. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю.П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.

10. Шаров Ю.П., Млоканова В.М. Тенденції запровадження ціннісно-орієнтованого проектного підходу в публічному управлінні / Ю.П. Шаров, В.М. Млоканова // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / ред. кол. : С.М. Серьогін (голов.ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 2 – С. 95–102.