

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. 169 din 21.12.2017

Revista este inclusă în baza științifică internațională
Index Copernicus International (Republica Polonă)

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. 5/2 (317) 2018

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

- Анна АЗАРОВА. Некоторые аспекты совершенствования уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение об угрозе взрыва.....3
- Anait ARTEMENKO. Contents and features of administrative and legal protection of socially unlimited population verts.....7
- Ольга-Мария БАЧИНСКАЯ. Применение принципа недискриминации в решениях Конституционного Суда Украины.....11
- Yevgeniy BELOUSOV. Theoretical aspects of formation and functioning of the system of providing of economic security of Ukraine..... 15
- Оксана БИДНАЯ. Проблемы правовой регламентации применения конфискации имущества в Уголовном кодексе Украины.....19
- Марта БОЙСАН. Причины и условия распространения наркотизма несовершеннолетних..... 23
- Андрей БОРОВИК, Андрей ГОЛОВАЧ. О некоторых тактических мероприятиях, применяемых в учреждениях исполнения наказаний по предупреждению преступлений.. 27
- Станислав ВАСИЛЬЕВ. Нормативно-правовое регулирование лицензирования медицинской практики в Украине.....31
- Юлия ГОРЬ. Методы процессуальной деятельности защитника для признания выводов судебной экспертизы недопустимым доказательством..... 35
- Наталия ГОРОБЕЦ, Яна САДЫКОВА, Богдан СЮРКАЛО. Право собственности: проблемы триады..... 39
- Андрей ДАНИЛЯК. Система принципов взаимодействия при расследовании экономических преступлений, совершенных организованными группами..... 44
- Марина ДЖАФАРОВА. Признаки и внутреннее содержание системы административного процессуального права в современной Украине.....48
- Михаил ДУМЧИКОВ. Зарубежный опыт налогообложения налога на роскошь, пути и способы его внедрения в Украине.....52
- Виктор ЕВДОКИМОВ. Галицкая традиция украинского парламентаризма.....56
- Станислав ЗЛИВКО. Классификация управленческих рисков в деятельности руководителей в сфере исполнения наказаний.....60
- Юлия ИВАНИНА. Нормы общественной морали как дополнительное основание уголовно-правовой квалификации..... 64
- Анна ИВАНОВА. Определение основных задач административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса Украины, пути их решения..... 69

Вадим ИВАНЧЕНКО. Общая характеристика подзаконных нормативно-правовых актов, которыми урегулированы отдельные вопросы мобилизации...	73
Виктория КАЛЮЖНАЯ. Особенности реформирования законодательства Украины, регулирующего правовой статус объединения совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) в аспекте решения вопроса обеспечения безопасности собственников и владельцев квартир многоквартирных домов...	77
Виктор КАЛЮЖНЫЙ. Роль категории «безопасности» в механизме гражданско-правовой защиты жилищных прав...	81
Ярослав КОВАЛЁВ. Электронное правительство – будущее уже сегодня...	86
Игорь КОВАЛЬ. Трансцендентальное постижение правового менталитета...	89
Сергей КОМИССАРОВ. Международно-правовое обеспечение деятельности местной (муниципальной) полиции в Украине...	94
Руслан КОМИСАРЧУК. Предпосылки формирования учения о криминалистической технологии...	99
Дарья КОРОБЦОВА, Кристина КИСИЛЕВА. Изменение валютного курса в зависимости от состояния платежного баланса страны...	104
Юлия КОСТЕНКО. Особенности налогового консультирования в Украине...	109
Анатолий МАЗУР. Законность в деятельности органов публичной администрации (доктринальное толкование категории)...	114
Белла МАИЛУНЦ. Формы уголовного преследования: состояние исследования проблематики...	119
Петр МАЛАНЧУК. Сущность понятия принципов уголовного судопроизводства...	123
Андрей МАРЫНИВ. Коммуна как первичный территориальный коллектив в системе местного самоуправления Французской Республики...	125
Алена МИКОЛЕНКО. Метод правового регулирования и функции административно-деликтного права...	129
Юлия ПАНФИЛОВА. Международно-правовая охрана человеческой жизни на море...	134
Игорь ПАСТУХ. Запрет осуществления публичными служащими оплачиваемой деятельности: теория и практика...	137
Игорь ПИРОГА. Равновесные рыночные цены: способ установления и применения для предотвращения налоговой оптимизации...	141

Лилия ПОПОВА. Документальный финансовый контроль как форма противодействия экономической преступности...	146
Елена ПОЧАНСКАЯ. Функции субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине...	150
Ульяна РОМАНЮК. Функции института патроната над детьми...	155
Георгий САМОЙЛЕНКО. Безопасность перевозок пассажиров как гражданско-правовая категория...	159
Виктор СЕЗОНОВ. Проблемные вопросы взаимодействия экспертной службы МВД Украины с подразделениями Национальной полиции...	164
Михаил СПИРИДОНОВ. Общие и специальные признаки субъекта преступного нарушения права на защиту...	168
Galina SYTNIK. Information technologies in public administration and in the judiciary...	173
Дария ТИТАРЕНКО. Современные тенденции управления образованием взрослых в Европе...	177
Dmitriy TIKHONENKOV. Bodies of pre-trial investigation in Ukraine in the late 1920s and the early 1930s...	182
Тарас ТКАЧУК. Политика информационной безопасности НАТО...	187
Инна ФЕДУЛОВА. Сравнительный анализ уголовной ответственности за рейдерство в Украине с некоторыми зарубежными государствами...	191
Elena CHERNEZHENKO. The rise and historical development of local self-government national model in Ukraine...	196
Галина ШАУЛЬСКАЯ. Некоторые особенности формирования публичного администрирования в Украине...	201
Дмитрий ШВЕЦ. Нормативно-правовые основы профессиональной подготовки полицейских в Украине...	205
Евгений ЦИГЛОВ. Правовые формы, способы и виды государственного учета объектов и вещей, которые вредно влияют на состояние окружающей среды в Украине...	210
Владимир ЯНКО. Международная регламентация ответственности за посягательства на основы народного суверенитета...	216
Богдан ЯРЫНКО. Правовой статус органов государственного контроля за деятельностью арбитражного управляющего...	220



УДК 343.3/8

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ УГРОЗЕ ВЗРЫВА

Анна АЗАРОВА,

аспирант кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права
Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются вопросы, посвященные проблемным аспектам уголовной ответственности за заведомо ложные сообщения об угрозе взрыва. Анализируются основные проблемы назначения и отбывания наказания за совершение таких преступлений. Определяются некоторые аспекты усовершенствования наказания за ложное сообщение об угрозе взрыва. Указывается, что это является важным элементом предупреждения совершения таких преступлений. Говоря об усовершенствовании уголовной ответственности, автор обращает внимание на внедрение альтернативных мер наказания – использование штрафа и общественных работ. Кроме того, с целью сокращения количества таких преступлений предлагается разработать комплекс социально-профилактических мер.

Ключевые слова: взрыв, угроза, опасность, уголовная ответственность, наказание, штраф, лишение свободы, гуманизация.

SOME ASPECTS OF IMPROVEMENT THE FALSE REPORTS OF THE EXPLOSION'S THREAT'S CRIMINAL LIABILITY

Anna AZAROVA,

Postgraduate Student at the Department of Criminology and Penal Law
of National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The article deals with the issues of the criminal liability of the deliberately false reports of an explosion's threat. The main problems of the assignment and serving of punishment of the commission of such crimes have been analyzed. Some aspects of the punishment's improvement of the deliberately false reports of an explosion's threat are determined. It is noted that the punishment's improvement is the important element of the prevention these crimes. Speaking about the punishment's improvement put forward in the implementation of alternative measures of punishment – the mulct and the public work. In addition, in order to reduce the number of such crimes, it is proposed to develop a set of social and preventive measures.

Key words: explosion, threat, danger, criminal liability, penalty, mulct, imprisonment humanization.

REZUMAT

Articolul se referă la aspecte legate de aspectele problematice ale răspunderii penale pentru rapoartele false despre pericolul unei explozii. Se analizează principalele probleme legate de numirea și executarea pedepsei pentru săvârșirea unor astfel de infracțiuni. Sunt identificate câteva aspecte privind îmbunătățirea pedepsei pentru un raport fals despre amenințarea unei explozii. Se subliniază faptul că acesta este un element important în prevenirea comiterii unor astfel de infracțiuni. Referindu-se la îmbunătățirea răspunderii penale, autorul atrage atenția asupra introducerii unor sancțiuni alternative - utilizarea unor lucrări fine și publice. În plus, pentru a reduce numărul acestor infracțiuni, se propune elaborarea unui set de măsuri sociale și preventive.

Cuvinte cheie: explozie, amenințare, pericol, răspundere penală, pedeapsă, amendă, închisoare, umanizare.

Постановка проблемы. Социально-экономические и политические преобразования, развитие и укрепление демократического, социального и правового государства, гуманистическое направление развития общественной и государственной жизни Украины невозможны без решительного усиления борьбы с преступностью. Количество преступлений, связанных с заведомо ложными сообщениями об угрозе взрывов, продолжает беспокоить украинскую общественность и

вызывает большой резонанс. Именно поэтому законодателем периодически принимаются меры по предотвращению совершения таких преступлений, что вызывает разные, иногда достаточно противоречивые и непредусмотренные последствия.

Актуальность темы исследования состоит в том, что, несмотря на усиление в 2012 г. Законом Украины № 4955-VI уголовной ответственности за заведомо ложные сообщения об угрозе безопасности граждан, а именно –

определение более сурового наказания, наблюдается ежегодный прирост количества этих преступлений. Это означает, что такой метод, как ужесточение санкции, статьи не подходит для усовершенствования уголовной ответственности и стабилизации криминогенной ситуации в целом, по крайней мере, без использования иных методов и средств.

Состояние исследования. В юридической науке общим проблемам уголовной ответственности и отдельным аспектам ее усовершенствования посвя-



щали свои труды такие ученые, как Ю.В. Баулин, В.К. Гришук, А.А. Дудоров, А.П. Козлов, И.В. Красницкий, Н.Ф. Кузнецова, И.И. Митрофанов, Н.И. Панов, Н.И. Хавронюк и многие другие. Кроме того, отдельные вопросы уголовно-правовой и криминологической характеристики заведомо неправдивых сообщений об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности на уровне диссертационной работы исследовал О.В. Кириченко (2005 г.), которым были предложены некоторые меры усовершенствования уголовной ответственности за эти преступления. Однако это исследование проводилось более 10 лет назад, и, не смотря на весомый вклад в научное исследование данной проблематики, многие предложения и замечания автора утратили свою актуальность.

Целью статьи является анализ такого метода усовершенствования уголовной ответственности за заведомо неправдивое сообщение об угрозе безопасности граждан, как ужесточение наказания, а также разработка альтернативных мер по усовершенствованию этой ответственности.

Изложение основного материала. Прежде всего, следует отметить, что одним из важных аспектов, который существенно влияет на проблему усовершенствования уголовной ответственности за заведомо неправдивые сообщения об угрозе безопасности граждан, уничтожении и повреждении объектов собственности, состоит в исследовании природы и возникновение этого преступления. Оно как будто является производным от реального терроризма, от реальной опасности угрозы взрыва, от которой время от времени содрогается все мировое сообщество. И, следовательно, полностью данное явление в ближайшее время искоренить не получится, так как пока не победить и реальный терроризм. Именно поэтому в условиях современности наши усилия должны быть направлены на сокращение количества совершенных неправдивых сообщений о взрывах, и для достижения этой цели следует исследовать причины, по которым существующее довольно суровое уголовное наказание не останавливает преступников.

Следует обратить внимание, что определение понятия наказания уже

само по себе является дискуссионным вопросом как среди отечественных ученых, так и среди зарубежных исследователей. Мы поддерживаем позицию американских авторов, которые когда пишут о наказании, акцент делают на определении не понятия наказания, а его целей. Без существенных споров они сходятся на том, что наказание – это определенное лишение (страдание и т.д.), налагаемое решением суда за нарушение уголовного запрета. Самое детальное определение дано Дж. Холлом: «Во-первых, наказание – это лишение (зло, муки, обесценивание). Во-вторых, оно является принудительным. В-третьих, оно налагается от имени государства; оно «санкционировано». В-четвертых, наказание предполагает наличие правил и их нарушение, а также более-менее формальное установление в судебном решении этого факта. В-пятых, оно налагается на правонарушителя, который причинил вред, а это предполагает наличие совокупности правил, с учетом которых как вред, так и наказание являются существенными с этической точки зрения. В-шестых, размер и тип наказания определенным образом зависят от причиненного вреда, т. е. они пропорциональны серьезности вреда, а также отягчаются или смягчаются с учетом личности правонарушителя, его мотивов и соблазнов» [1, с. 89]. Таким образом, наказание за заведомо ложное сообщение о взрыве также должно приведенным критериям.

Что же мы имеем в отечественном правовом пространстве на сегодняшний день? В соответствии с изменениями, внесенными вышеуказанным Законом Украины, заведомо неправдивое сообщение об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности наказывается лишением свободы на срок от двух до шести лет. В соответствии со второй частью этой статьи повторное совершение такого преступления, или если оно повлекло тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок от четырех до восьми лет.

Изучение судебной практики в вопросах назначения наказания за совершение заведомо неправдивого сообщения об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности говорит о том, что в абсолютном большинстве

случаев лицам, впервые совершившим указанное преступление, назначается наказание в виде двух (одного) лет лишения свободы с применением ст. 75 Уголовного кодекса Украины с освобождением лица от отбывания наказания с назначением испытательного срока. Таким образом, в конечном счете виновное лицо вообще освобождается от отбывания наказания за это преступление.

Кроме того, следует обратить внимание, что в сложившейся ситуации анализ статистических сведений Генеральной прокуратуры Украины указывает на продолжающийся рост количества зарегистрированных заведомо неправдивых сообщений об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности. А это говорит о том, что усиление наказания за такие преступления, введенное в 2012 г., не выполняет своих функций. Таким образом, сегодня наказание за заведомо ложные сообщения об угрозе взрыва не достигает своей основной цели. Поэтому считаем уместным и своевременным искать альтернативу.

Прежде всего, следует подчеркнуть, что проблеме дальнейшего широкого распространения заведомо неправдивых сообщений об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности путем лишь законодательного регулирования (так называемого ужесточения) уголовной ответственности и наказания решить невозможно. В первоочередном порядке следует обратить внимание на необходимость осуществления профилактических мер, которые обязательно должны быть связаны со снижением социального напряжения в обществе и обеспечением информационной безопасности. Кроме того, такие меры должны иметь организационно-правовое содержание и проводиться среди потенциальных правонарушителей в подростковой и молодежной среде.

Следует проводить систематический анализ проблем данного вида преступности и ее прогнозирование, обеспечить распределение обязанностей между органами, участвующими в профилактической деятельности, и координацию деятельности правительственных и других учреждений. Кроме того, позволит добиться положитель-



ных результатов и взаимодействие государственных, местных органов, учреждений, занимающихся социальными вопросами, а также правоохранительных и судебных органов.

Одним из направлений профилактики подобных правонарушений является разработка более дифференцированного подхода к воздействию на лиц, которые могут совершить рассматриваемые преступления: с одной стороны, лиц, совершающих преступления главным образом под воздействием неблагоприятной ситуации, и, с другой стороны, тех, кто делает это в силу стойких антиобщественных установок. Предупреждение преступлений данной категории обязательно должно предусматривать меры, направленные на борьбу с беспризорностью подростков и бродяжничеством, на установление и устранение иных криминогенных факторов, обуславливающих совершение такого преступления. Несомненно, эффективными профилактическими мерами по борьбе с заведомо ложными сообщениями об акте терроризма является проведение лекций, бесед, круглых столов сотрудниками прокуратуры, правоохранительных и судебных органов по месту учебы, работы, жительства граждан с доведением до их сведения результатов следствия и судебных приговоров, а также публикации в СМИ. И, наконец, немаловажной задачей является создание эффективной системы наказаний, не только сдерживающих совершение новых преступлений, но и устраняющих их последствия как в отношении восстановления нанесенного ущерба общественным отношениям, так и корректировки антисоциальной установки преступника [2, с. 110]. В процессе эволюции государства и права власть использовала два направления в борьбе с преступностью: наказание за совершенные преступления и предупреждение преступлений.

Кроме того, изучение практики применения наказаний позволяет сделать выводы о целесообразности замены наказания в виде лишения свободы на другие, а именно – штраф, общественные работы и арест. Применение штрафа при назначении наказания за указанные преступления, кроме воспитательных целей, будет иметь также позитивное влияние на формирование го-

сударственного бюджета, а, как известно, при заведомо ложных сообщениях об угрозе безопасности граждан, в первую очередь, значительные материальные потери несут государственные органы – на проверку каждого сообщения о минировании выезжает группа, состоящая из представителей МВД, пожарной машины и машины «скорой помощи». По некоторым данным, один час работы группы взрывотехников стоит более 70 грн., а на проверку объекта в среднем уходит два часа, выезд одной пожарной машины оценивается более чем в 20 тыс. грн., а ложный вызов машины «скорой помощи» стоит 460 грн. [3].

В соответствии с действующей редакцией статьи 259 Уголовного кодекса Украины последствия, наступившие в результате ложного сообщения об угрозе взрыва, на квалификацию рассматриваемого деяния не влияют. Вместе с тем обобщение судебной практики свидетельствует о тяжести последствий, наступивших в результате заведомо ложного сообщения об акте терроризма и состоящих как в существенном материальном ущербе, так и в нарушении порядка работы объектов транспортной инфраструктуры, различных органов, учреждений, организаций и предприятий, возникновении тревоги, паники, депрессии среди людей, и, как следствие, появления у них расстройства здоровья или обострения имеющихся хронических заболеваний.

Так, например, в апреле 2018 г. из-за неправдивого сообщения о минировании Волынской областной клинической больницы из медицинского учреждения всеми возможными транспортными средствами пришлось эвакуировать более 700 больных. Во время эвакуации пришлось задействовать максимальное количество бригад экстренной медицинской помощи. Кроме Луцких городских отделений экстренной медицинской помощи, пришлось бригады близлежащих районных отделений экстренной медицинской помощи. Тяжелобольных пациентов пришлось эвакуировать в иные медицинские учреждения города. И это при том, что во время эвакуации в центральную оперативную диспетчерскую службу экстренной медицинской помощи продолжали поступать вызовы от граждан, а свободных бригад, соответствен-

но, не было. Кроме того, после проверки здания и прилегающей территории на предмет выявления взрывоопасных предметов всех больных необходимо было транспортировать обратно [4].

Как уже отмечалось, изучение судебной практики показало, что виновным лицам, совершающим заведомо ложное сообщение об акте терроризма, в подавляющем большинстве случаев назначается наказание, не связанное с изоляцией от общества. Совершая неправдивое сообщение об угрозе безопасности граждан, преступник преследует достижение нужной ему цели через устрашение общества, граждан или должностных лиц. В этом его особая опасность. Кроме того, ложное сообщение влечет за собой создание экстремальной ситуации в связи с введением в действие сил и средств по предупреждению и устранению последствий актов терроризма, оно сопряжено с ограничением прав личности, срывом графиков вылетов самолетов и отправления поездов, дезорганизацией производственного или учебного процесса и, наконец, связано с причинением значительного материального ущерба. Игнорирование такой информации может привести к тяжелым последствиям.

По общей характеристике, лицо, сообщающее заведомо ложную информацию об угрозе безопасности граждан, делает это «в шутку», из интереса, и, как правило, в состоянии алкогольного опьянения, а поэтому приобретение его к труду будет иметь позитивное влияние на него и будет полезным для государства. Мотивы совершения неправдивого сообщения об угрозе безопасности граждан могут быть разными: хулиганские, месть, ревность, зависть, ненависть, корысть и пр. Как следует из практики, наиболее распространенным является первый из вышеназванных мотивов. В основе хулиганских побуждений обычно лежит эгоизм, чувство озлобленности и недовольства, которые реализуются в стремлении демонстративно проявить себя, выразить нарочито-показательное неуважение к людям, обществу, законам. По общему правилу, в практике установление мотивов совершения такого преступления не влияет на уголовную ответственность виновного лица, но может иметь важное значение



для решения вопросов об определении вида и меры наказания.

Особую обеспокоенность вызывает тот факт, что значительное число преступлений такого рода совершается несовершеннолетними. В случаях совершения преступления молодыми людьми наблюдается значительное влияние конкретной жизненной ситуации при отсутствии антиобщественной установки. Так, как правило, подростки, совершающие преступления с целью сорвать учебный процесс, в большинстве своем характеризуются низкой успеваемостью, отсутствием интереса к учебе, недобросовестным отношением к ним. Для подавляющей части учащихся характерны прогулы. У них отсутствовала заинтересованность в получении образования, они недовольны педагогами, сверстниками, родителями, окружающими. В то же время Я.И. Гишинский, касаясь вопроса преступности несовершеннолетних, подчеркивает, что «подростки, молодые люди обладают высокой энергетикой, стремлением «открыть» или сделать что-то новое, ранее неизвестное, самоутвердиться в инновационной деятельности... Поиск приводит и к негативным девиациям, включая преступность» [5, с. 84].

Как свидетельствует судебная практика, зачастую преступления совершаются также лицами из маргинальной части общества: лицами без определенного места жительства и без определенного источника дохода, страдающими психическими заболеваниями, а также лицами с криминальным прошлым. Действительно, материальные и физические лишения, отсутствие постоянной работы, семьи, собственности, а порой и жилья рождают зависть и ненависть, подрывают моральные устои, уважение к чужому труду и его результатам. Условия их существования являются причиной того, что они утратили уважение к обществу и его законам, к чужим проблемам и заботам, все общеустановленные ценности потеряли для них значение. В связи с этим С.М. Иншаков одним из эффективных и гуманных способов воздействия на преступность называет заботу об обездоленных, оптимизацию социальной политики и уменьшение масштабов маргинальности [6, с. 346].

Однако глубокая и устойчивая антиобщественная установка при отсутствии какого-либо давления внешней ситуации отмечается по незначительной части

таких преступлений. Кроме того, обстоятельство, смягчающих или полностью исключаящих наказание за совершение заведомо ложных сообщений об актах терроризма, таких как совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств, а также в результате физического или психического принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости, в результате изучения материалов уголовных производств не установлено.

Принятие предложенных изменений позволит обеспечить назначение наказания за заведомо ложные сообщения об угрозе безопасности граждан, уничтожении или повреждении объектов собственности, соразмерное совершенному деянию. Кроме того, такие изменения создадут условия для уменьшения количества совершенных анализированных преступлений. В подтверждение сказанного вспомним слова Гегеля: «Суровые наказания, следовательно, не суть сами по себе нечто несправедливое, а находятся в определенном соотношении с состоянием общества в данную эпоху; один и тот же уголовный кодекс не может годиться для всех времен, и преступления суть мнимые существования, которые могут влечь за собой больший или меньший отпор. Общество – уголовный кодекс, выражающий всегда свою эпоху» [7, с. 341].

Выводы. На наш взгляд, основной причиной необходимости декриминализации законодательства посредством замены наказания в виде лишения свободы на наказания, не связанные с изоляцией от общества виновного лица, является потребность во всеобщем усовершенствовании уголовного законодательства. Гуманизация уголовного, уголовно-исполнительного, уголовно-процессуального законодательства имеет целью позитивное влияние на обеспечение прав человека и применение международных стандартов пенитенциарной системы в соответствии с евроинтеграционным вектором развития нашего государства. Кроме того, стоит отметить, что, несмотря на увеличение наказания за заведомо ложные сообщения об угрозе безопасности лица в соответствии с законодательством, как правило, освобождаются от реального отбывания наказания. Таким образом, они не отбывают наказание за преступление, что также негативно влия-

ет на тенденцию таких преступлений в будущем. Для установления более точного соответствия между совершенным преступным деянием и назначенным за него наказанием необходимо разработать и внедрить альтернативные меры наказания, предложенные и обоснованные выше, а именно – штраф и общественные работы.

Список использованной литературы:

1. Соломошенко И.Г., Кибальник А.Г. Современное международное уголовное право: понятие, задачи и принципы / под науч. ред. А.В. Наумова. СПб.: «Юридический центр прес», 2003. 252 с.
2. Криминология: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.В. Симоненко и др.; под ред. С.М. Иншакова, А.В. Симоненко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2010. 215 с.
3. Сайт новин Bigmir. URL: <http://news.bigmir.net/capital/853869-V-Kieve-zaderzhan-20-letnij-paren---zaminirovavshij—metro> (дата обращения 13.04.2018).
4. Сайт новостей «ВолиньPost». URL: <http://www.volynpost.com/news/111019-cherез-zaminuvannia-likarni-u-lucku-evakuyuvally-ponad-simsot-hvoryh> (дата обращения 13.03.2018).
5. Гишинский Я.И. Преступность несовершеннолетних: криминологический анализ. Криминология. 2010. № 2. С. 84.
6. Иншаков С.М. Криминология: учебник. М.: Юриспруденция, 2000. 432 с.
7. Пионтковский А.А. Учение Гегеля о праве и государстве и его уголовно-правовая теория. М.: Госюридиздат, 1993. 468 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Азарова Анна Андреевна – аспирант кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Национальной академии внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Azarova Anna Andreyevna – Postgraduate Student at the Department of Criminology and Penal Law of National Academy of Internal Affairs

kriminolog@ukr.net



УДК 354.84:368.416

CONTENTS AND FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF SOCIALLY UNLIMITED POPULATION VERTS

Anait ARTEMENKO,

Applicant at the Department of Administrative Law and Process of
National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The article is devoted to the peculiarities of administrative and legal protection of socially vulnerable groups of the population. In the legal literature, the concept of socially unprotected sections of the population has no legal definition and is understood, albeit traditionally, but uncertainly widely. An important direction of the current stage of political and legal changes in Ukraine is the construction of an effective legal mechanism for the protection of the individual. Socially disadvantaged sections of the population often encounter state-owned obstacles related to the realization of both their rights and the fulfillment of their duties. It is their implementation that causes the emergence of a multitude of administrative-legal relations.

Key words: administrative-legal protection, socially unprotected layers of population, social protection, social security, measures of social protection.

СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ

Анаит АРТЕМЕНКО,

соискатель кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена особенностям административно-правовой защиты социально незащищенных слоев населения. В правовой литературе понятие социально незащищенных слоев населения не имеет легального определения и понимается хоть и традиционно, но неопределенно широко. Важным направлением современного этапа политико-правовых изменений в Украине является построение эффективного правового механизма защиты личности. Социально незащищенные слои населения часто встречаются с государственно-властными препятствиями, относящихся к реализации как их прав, так и выполнению ими своих обязанностей. Именно их реализация обуславливает возникновение множества административно-правовых отношений.

Ключевые слова: административно-правовая защита, социально незащищенные слои населения, социальная защита, социальное обеспечение, меры социальной защиты.

REZUMAT

Articolul este dedicat particularităților protecției administrative și juridice a straturilor sociale neprotejate ale populației. În literatura juridică, conceptul de straturi social neprotejate ale populației nu are o definiție juridică și este înțeles, deși tradițional, dar pe termen nelimitat. O direcție importantă a stadiului actual al schimbărilor politice și juridice în Ucraina este construirea unui mecanism juridic eficient pentru protecția individului. Straturile sociale neprotejate ale populației se întâlnesc de multe ori cu obstacole imperioase de stat, legate de realizarea atât a drepturilor lor, cât și a îndeplinirii îndatoririlor lor. Implementarea lor provoacă apariția multor relații administrative și juridice.

Cuvinte cheie: protecție administrativă și juridică, straturi sociale neprotejate ale populației, protecție socială, securitate socială, măsuri de protecție socială.

Formulation of the problem. Today, Ukraine is in the process of implementing reforms in many spheres of life. One of these spheres is the social sphere. At the international level, the minimum guarantees of social protection of the population are defined, which each state must implement. Lack of definition of socially disadvantaged persons impedes the effective administrative and legal protection of socially vulnerable groups of the population. Improvement of the administrative and legal activity of the authorities, aimed at ensuring the rights

of socially vulnerable groups of the population, is one of the main problems of coordination of activities of state authorities at all levels.

The relevance of the research topic is confirmed by the degree of non-disclosure of the topic content and features of administrative and legal protection of socially unlimited population verts.

Status of research. Scientific analysis of the problems of administrative and legal protection of socially unlimited population verts in Ukraine is carried out by many domestic scientists. Among them

it is necessary to name Pasichnichenko S., Kozhura L., Karpenko O., Sobol E.

The Object and Purpose of the Article is to study the features of public administration in the sphere of protection of socially unprotected categories of the population.

Presentation of the main material.

Each state is the guarantor of social rights and freedoms that must ensure a person's adequate standard of living and provide social protection. These rights and freedoms are in essence the requirements of any state, on the one hand, and, on the



other hand, the duty of the state in the field of social protection of people and their maintenance of life. The administrative and legal protection of the socially unprotected sections of the population, due to their lack of determination, entails a number of dangerous factors related to the prosperity of the people, national security, and, in general, the existence of future state institutions.

From the beginning of the 20th century, the main document on the protection of vulnerable social groups was the 1952 Convention «On Social Guarantees» (Minimum Standards) (No. 102), which was developed and ratified by many states [1]. This document constitutes an essential basis for initiating the development and implementation of a social protection system from a rights-based approach. The Convention on Social Security of 1952 (Minimum Standards) (No. 102) establishes the following principles for managing the implementation of the social security system, regardless of the type of scheme or program used to provide benefits.

According to the Convention, various schemes and programs that make up the social security system must be affiliated. The reference to the development of social security systems is the flagship of modern social security conventions, since it is believed to reflect the internationally recognized definition of the very principle of social security. Convention No. 102 is unique both for its conceptual formulation in the field of social security and for the state authorities it provides for the establishment of social security systems. It declares in a single comprehensive and legally binding document the minimum standards for each of the nine sections of social security (medical care, sickness benefit, assistance in the event of temporary disability through injury, assistance to the elderly, unemployment benefits, help families, maternity and maternity benefits, disability benefits, survivors assistance) and align them with the principles of good and sustainable management [1].

Minimum requirements are set for each unforeseen situation regarding:

1) the minimum percentage of the population to be protected in case of one of the unforeseen circumstances;

2) the minimum level of benefits that should be provided in the event of

one of the contingencies; as well as the conditions and periods of privileges;

3) the general responsibility of the state for the inadequate provision of privileges and inadequate governance by the relevant institutions and services in ensuring the provision of benefits;

4) the right to appeal in case of refusal to pay or complain about its quality or quantity.

Based on the notion that each country should have the right to choose to determine how best to ensure its income security, thereby reflecting its social and cultural values, history, institutions and the level of economic development, Convention No. 102 contains provisions on flexibility, the ratification of the Member States and the progressive reaching of the overall coverage of both the number of protected (contingent) contingencies and on protected persons. In addition, Convention No. 102 also provides for flexibility and guidance on the types of schemes that Member States can establish for the implementation of the Convention (universal schemes, schemes of social insurance, etc.) [1].

Conventions and recommendations adopted by the International Labor Organization in accordance with Convention No. 102 are based on the social security model established by this document. They also provide a framework that raises the level of protection from the point of view of the population covered by various industries, the level of benefits and types of benefits provided [1].

After the proclamation of independence, Ukraine embarked on a course of socio-economic reforms and democratization, which enabled the formation of a socially oriented market economy.

The period of transformation in 1991-1999 was accompanied by the deterioration of the socio-economic situation and living conditions, as well as the demographic crisis. Social policy was aimed at social protection, but the very core of social protection remained unreformed.

Since 2000, the conditions for improving the situation have reflected in the growth of GDP, business development, reduction of the number of unemployed, increase in income.

However, a number of problems remain. These include low innovation

activity of national enterprises, a large number of «shadow» businesses, lack of proper work with adequate wages, and internal political factors. All these factors, and many others, have created serious problems for the sustainability of the social protection system in Ukraine. Thus, a large number of «shadow» businesses makes it impossible to receive a budget, which negatively affects the amount of social payments, and reduces the number of jobs; the lack of innovation activity of national enterprises puts Ukraine in the last steps as an exporter, as there is no competitive product, which also does not allow to increase budget revenues and rational distribution of it, deprives people with disabilities from being able to work, etc.

According to the International Labor Organization's Declaration on Social Justice in a Just Globalization, a full and productive employment is an element of the economic and social policies of any country [2].

Part 1 of the article 46 of the Constitution of Ukraine states that citizens have the right to social protection, which includes the right to protection in case of disability. However, having no official place of work, a person deprives such a right.

The European Forum of the European Union (Brussels, 1998) proposed to consider social protection as a means of subsistence in a broad sense, that is, covering not only social security but also social integration, education, health care, housing policy, social services, etc. d [3].

Measures of social protection, defined in Art. 46 of the Constitution of Ukraine, although they are similar to social security, but include, in particular, compensation, restitution, restoration of rights and other social benefits that can be defined by law not only in the field of social security, but also in other areas of law – labor, civil, administrative, financial, etc.

Social protection is a practical activity on creation of a favorable environment, protection of motherhood and childhood, assistance to the family, public health care, citizens' vocational training, employment protection, labor protection, wage and income regulation, housing maintenance, regulation of citizens' property rights, material service and provision of disabled and other persons in need of social support [4].



Consequently, one can conclude from this that the basis for social protection provided by the state is social assistance and social support, state support and provision of social privileges and services to certain categories of population (including pensions), social insurance.

An important direction of the current stage of political and legal changes in Ukraine is the construction of an effective legal mechanism for the protection of the individual whose rights and freedoms, with the help of the constitutional formula of the legal social state, are ranked in the highest value. The task of creating conditions conducive to decent life and free human development has led to a systemic transformation of the state's role in the economic sphere, the normal functioning of which, as a clear demonstration of the sad experience of post-Soviet Ukraine, can not be achieved only by mechanisms of market self-regulation. Material goods are the most important social value, which ensures, on the one hand, the material foundation of the existence and progressive development of society, and on the other hand, the satisfaction of the natural needs of human existence. The resulting public-private nature of relations caused by such dualism objectively determines the need for state influence, created by the system of functions of a regulatory and protective nature. Due to the systemic interaction of various branches of law, the leading role is played by the administrative law, the tools of which allow to achieve the most reasonable balance of private and public interests as effectively as possible.

The provisions of the Constitution of Ukraine state that our state is a democratic, social and lawful state, that is, it is a state in which the rule of law and social justice are realized. Through the system of rules of law, the state acts as a regulator of social relations, contributes to the normal existence of society as a whole and each individual, through the provision of basic human rights and freedoms. Speaking that the state is «social», it means that it assumes the responsibility of material care for the well-being of citizens, provides social protection of interests both social and individual.

The rights and freedoms of man and citizen have been brought to the forefront in the Constitution of Ukraine. A certain negative situation in the

sphere of providing guarantees of rights and freedoms has been formed, their protection undoubtedly reflects the transitional period of the modern stage of development of Ukrainian society. However, «to write off» the weaknesses and shortcomings only for this would be wrong. Other factors also play a negative role in this process: insubordination to human rights and freedoms, lack of irrevocable responsibility for their violation, imperfection of legislation that suffers from declarativeness, as well as the weakness of the relevant state structures, is still overcome.

Consequently, «disrespect» to the rights, freedoms and rights of a citizen puts the socially unprotected sections of the population under a stronger blow, precisely because of their inability to adequately defend their rights and freedoms through certain features of this particular population.

The concept of socially unprotected layers of the population in legal literature has no legal definition and is understood, albeit traditionally, but uncertainly widely. The categories of citizens receiving social support of the state and municipalities are extremely diverse. The lack of clarity in the concept of socially unprotected sections of the population raises difficulties for the law enforcers.

In the legal literature in relation to the analyzed category, rather vague and vague definitions concerning the forms of interaction between the state and the socially unprotected layers of the population, the system of state support, which are expressed in the state-oriented activity of the state concerning the harmonization of social relations in society, are used to improve the quality and living conditions of each individual.

It should be noted that in the norms of national legislation used, but does not specify the concept of socially unprotected layers, for example, in the Decree of the KSCA dated 09.10.2017 «On the provision of one-time address social material assistance to certain categories of socially vulnerable strata of the city of Kyiv on the occasion of the Day defender of Ukraine in 2017 «lists the socially disadvantaged sections of the population [5].

Moreover, the Supreme Court refers to its «decisions on the category of socially unprotected citizens»

(Case No. 6-3616sv07); however, they again do not indicate which categories of citizens relate to them [6].

In the scientific literature, vulnerability describes potential physical and / or psychological damage. Insecurity is often understood as a measure of resilience, and is increasingly being studied within socio-economic research. In the Yogyakarta Principles, one of the international human rights instruments, the term «vulnerability» is used as a potential one that leads to abuse or social exclusion [7].

Thus, we can say that the representatives of the vulnerable / depressed sections of the population are socially unprotected population, that is, individuals or social groups with high (more than others) probability of getting negative influence from social, economic, environmental factors, obtaining certain illnesses.

So, in our opinion, people with disabilities, the elderly, children, the unemployed and some other categories of society members who need social assistance from independent reasons (for example, migrants, refugees), etc., can be considered as socially unprotected.

Socially disadvantaged sections of the population often encounter state-owned obstacles related to the realization of both their rights and the fulfillment of their duties. It is their implementation that causes the emergence of a multitude of administrative-legal relations.

In our opinion, the essence of public administration in the area of administrative and legal protection of socially vulnerable groups of the population is that the state:

- 1) cares about the social protection of its citizens;
- 2) prohibits the use of forced labor;
- 3) creates jobs;
- 4) provides personnel training;
- 5) provides normal working conditions, free choice of place of work, profession;
- 6) materially supports its citizens;
- 7) guarantees protection against illegal dismissal;
- 8) ensures the right to receive remuneration in a timely manner.

One of the important directions of the state policy in the field of social protection of the population is compliance with state standards and state social guarantees, which are established by laws and other normative-legal acts.



We believe that they include installing:

- 1) requirements for increasing the amount of social assistance payments to these categories of subjects;
- 2) definition of types and size of social benefits;
- 3) determining the size of social benefits that ensure a standard of living that is not lower than the subsistence minimum;
- 4) adoption of multi-sectoral programs of both local and national importance for improving the material and household provision of these categories of persons;
- 5) popularization and publicity of everyday problems encountered by socially unprotected persons in everyday life;
- 6) the introduction of systematic social actions to help these categories of persons;
- 7) adoption and implementation of social projects;
- 8) involvement of international donors and private actors in cooperation with the state in the field of research.

At the same time, one should be aware that, in order to provide adequate administrative and legal protection for vulnerable groups of the population, social protection programs should be coordinated among the various sectors of social policy: social development, health care, education, labor, and between different administrative levels, which implements these programs and policies.

The rights of the socially vulnerable groups of the population are determined both in the norms of the national legislation and specifically determined by other by-law legal acts: decrees of the President of Ukraine, resolutions and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, acts of central and local executive authorities and acts of local self-government.

The main legal acts regulating the possibility of protecting socially vulnerable segments of the population are the Law of Ukraine «On Citizens' Appeals», «On State Social Assistance to Low-income Families», «On Access to Public Information», «On Pension Provision», «On Employment of the population», «On the basics of social protection of the disabled in Ukraine», «On the rehabilitation of the disabled in Ukraine», «On ensuring the organizational and legal conditions for

social protection of orphans and children deprived of parental care» Reference Presidential Decree on urgent measures to ensure implementation and guarantee the constitutional right of access to public authorities and local governments and, of course, the Law of Ukraine «On free legal aid».

The Ministry of Social Policy of Ukraine is the special body authorized to conduct social policy on behalf of the state.

Conclusions.

In view of the above, the following objective circumstance should be noted: the essence of these relations in many respects is the collision of various interests of the state, on the one hand, and all other subjects of the legal relationship, on the other hand. This, in its turn, implies a conclusion: these relations can flood and sometimes inevitably result in legal disputes and conflicts that require legislative regulation.

As a result of these factors and circumstances, the practical, theoretical and scientific importance of improving the administrative and legal activity of the authorities aimed at ensuring the rights of socially vulnerable groups of the population as well as in the process of implementing their legal guarantees increases.

The above is sufficient to characterize the urgency of the problem of administrative and legal protection of socially vulnerable groups of the population.

References:

1. 1952 Convention «On Social Security» (Minimum Standards) (No. 102) URL: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102.
2. ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights in the World of Work. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_260.
3. European Social Policy Forum. Brussels, 24-26 June. 1998. Summary report / Ed. by M. Carley. No. 29, 28, 88.
4. Shayhatdinov, V.Sh. The right to social security of the Russian Federation: study.way. /V. Sh. Shayhatdinov. Yekaterinburg, 1996.-Issue 1.-421pp.
5. Text of the document of the Order of the Kyiv city state administration

Official site of the KCSA. URL: <https://kyivcity.gov.ua/news/55137.html>.

6. Uniform State Register of Court Decisions. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/2350794>.

7. Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Laws on Sexual Orientation and Tender Identity. URL: [access mode http://yogyakartaprinciples.org/](http://yogyakartaprinciples.org/).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Artemenko Anait Vaganovna – Applicant at the Department of Administrative Law and Process of National Academy of Internal Affairs

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Артеменко Анаит Вагановна – соискатель кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел

demidenkov@ukr.net



УДК 342.722.1

ПРИМЕНЕНИЕ ПРИНЦИПА НЕДИСКРИМИНАЦИИ В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

Ольга-Мария БАЧИНСКАЯ,
аспирант кафедры теории права и государства
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются решения Конституционного Суда Украины на предмет применения принципа недискриминации. Автором предложено собственный подход к классификации судебных precedентов по данной тематике. Так, решения Конституционного Суда Украины систематизированы и проанализированы по признаку обоснованности законодательных ограничений реализации прав и свобод определенных лиц. В ходе научного исследования выявлены различия в методологических подходах к квалификации дел, применяемых судом. Во избежание несогласованностей автор указывает на необходимость применения «теста на дискриминацию» в практике Конституционного Суда Украины.

Ключевые слова: дискриминация, принцип недискриминации, Конституционный Суд Украины, КСУ.

APPLICATION OF THE NON-DISCRIMINATION PRINCIPLE IN THE JUDGMENTS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Olga-Mariya BACHINSKAYA,
Postgraduate Student at the Department of Theory of Law and State
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The research analyzes the decisions of the Constitutional Court of Ukraine regarding the application of the non-discrimination principle. The author offers his own approach to the classification of judicial precedents on this topic. So, the decisions of the Constitutional Court of Ukraine are systematized and analyzed on the grounds of validity of legislative restrictions on the exercise of the rights and freedoms of certain persons. Research reveals differences in methodological approaches to the qualification of cases? used by the court. To avoid inconsistencies, the author points out the need to apply the „discrimination test“ in the practice of the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: discrimination, principle of non-discrimination, Constitutional Court of Ukraine, CCU.

REZUMAT

Articolul analizează deciziile Curții Constituționale a Ucrainei cu privire la aplicarea principiului nediscriminării. Autorul a oferit propria abordare a clasificării precedentelor judiciare pe această temă. Astfel, deciziile Curții Constituționale din Ucraina sunt sistematizate și analizate pe baza valabilității restricțiilor legislative privind exercitarea drepturilor și libertăților anumitor persoane. În cursul cercetării științifice, s-au constatat diferențe în abordările metodologice ale calificării cazurilor utilizate de instanță. Pentru a evita inconsecvențele, autorul subliniază necesitatea aplicării „testului de discriminare” în practica Curții Constituționale a Ucrainei.

Cuvinte cheie: discriminare, principiul nediscriminării, Curtea Constituțională a Ucrainei, Curtea Constituțională.

Постановка проблемы. Достижение справедливости является одной из важнейших задач права. При этом следует учитывать не только имеющиеся в государстве правовые нормы, но и состояние их применения. Наряду с этим реализация принципа недискриминации играет важную роль в обеспечении прав человека и достижении общественного развития.

В процессе отношений в обществе определенные правовые, экономические, социальные, культурные факторы могут стать причиной проявлений дискриминации. И даже при существовании максимально демократических и справедливых предписаний закона

важную роль играет судебная система. Именно судебная практика может показать, насколько эффективно реализуются правовые нормы в государстве, проблемные моменты законодательства и возможности их устранения.

Актуальность темы исследования. Судебная практика в сфере недискриминации отображает реальную эффективность применения принципа недискриминации в государстве. Учитывая это, чрезвычайно важна осведомленность судей в сфере обеспечения прав человека и, в частности, недискриминации. На сегодня для защиты от проявлений дискриминации украинская Фемида может применять не только национальное

законодательство, но и международные договоры (ратифицированные Верховной Радой Украины), судебную практику (в том числе Европейского суда по правам человека) и другие источники.

Состояние исследования. Вопрос применения Конституционным Судом Украины (далее – КСУ) в своих решениях принципа недискриминации поднимался учеными-конституционалистами Украины. К ним относятся О.З. Панкевич, С.П. Погребняк, С.П. Рабинович, Е.В. Черняк. Однако следует отметить, что публикации по этой теме датированы до 2010 года, то есть до принятия профильного Закона Украины «О принципах предотвращения



ния и противодействия дискриминации в Украине».

Целью данного исследования является анализ практики КСУ на предмет применения принципа недискриминации в Украине. В ходе исследования мы проработали ключевые решения КСУ, в которых поднимались вопросы различия гарантий и реализации прав и свобод некоторых групп населения.

Изложение основного материала.

Согласно Закону Украины «О Конституционном Суде Украины» КСУ является органом конституционной юрисдикции, который обеспечивает верховенство Конституции Украины, решает вопросы о соответствии Конституции Украины законов Украины и в предусмотренных Конституцией Украины случаях других актов, осуществляет официальное толкование Конституции Украины, а также иные полномочия в соответствии с Конституцией Украины [1].

Анализ практики КСУ показывает, что в суд неоднократно обращались именно по вопросу соответствия нормативно-правовых актов гарантированному Конституцией Украины принципа недискриминации и равенства граждан. Уникальность решений КСУ состоит в том, что в процессе исследования материалов дел осуществляется глубокий анализ теоретических и практических подходов к исследуемому вопросу.

Так, в своих решениях, касающихся реализации принципа недискриминации, КСУ, как правило, обращает внимание на цель различий в осуществлении прав и свобод. И, как следствие, решение о конституционности/неконституционности нормативно-правовых актов или их отдельных положений базируются на обоснованности указанных различий.

Как обращает внимание КСУ в «деле о предельном возрасте кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения» [2], цель установленных различий или ограничений должна быть существенной (то есть правомерной и общественно необходимой), а сами различия, что преследуют эту цель, должны соответствовать нормам Конституции, быть объективно оправданными, обоснованными и справедливыми. В противном случае установленные ограничения, по мнению суда, являются дискриминационными. Учитывая это, предлагаем

систематизировать доступные решения КСУ по признаку обоснованности/необоснованности различий в реализации прав и свобод.

Необоснованные различия в признании, реализации или использовании прав. Для примера рассмотрим ряд решений КСУ, где установленные законом различия были признаны необоснованными, и, как следствие, такими, которые не отвечают Конституции Украины. Важно отметить, что часто суд не указывает прямо, что то или иное ограничение является дискриминационным, однако отмечает, что оспариваемые различия в отношении не имеют легитимной цели или общественной значимости.

1. Ограничение лиц старше 65 лет занимать должность руководителя высшего учебного заведения третьего или четвертого уровня аккредитации (дискриминация по признаку возраста) – Решение КСУ №14-рп/2004 от 7 июля 2004 (дело о предельном возрасте кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения) [2]. Как отмечает КСУ, установление особых требований относительно возраста руководителя высшего учебного заведения третьего или четвертого уровня аккредитации не основывается на специальных требованиях к труду на этой должности и не преследует легитимную цель, поэтому обжалуемая норма является дискриминационной по реализации права на труд.

2. Ограничение права осужденного участвовать в судебном разбирательстве дела (дискриминация по признаку места пребывания) – Решение КСУ № 9-рп/2012 от 12 апреля 2012 года (дело о равенстве сторон судебного процесса). По мнению субъекта права на конституционное обращение, суды Украины неоднозначно решают вопрос о возможности осужденных, находящихся в местах лишения свободы, принимать непосредственное участие в судебных заседаниях при рассмотрении дел, в которых они являются стороной [3]. В данном решении Суд отметил, что такая практика является дискриминационной, и каждый (в том числе и лица, отбывающие наказание в уголовно-исполнительных учреждениях) имеет право на участие в рассмотрении своего дела в установленном законом порядке.

3. Ограничение права религиозных общин по проведению публичных богослужений (дискриминация по религиозным убеждениям) – Решение КСУ № 6-рп/2016 от 8 сентября 2016 года (дело о заблаговременном извещении о проведении публичных богослужений, религиозных обрядов, церемоний и шествий) [4]. Оспариваемый закон обязывал получать разрешение для проведения публичных богослужений. Тогда как Конституция Украины закрепляла уведомительный порядок. Дискриминация в этом случае заключается в том, что организация мирных собраний на основании религиозных убеждений требует разрешения уполномоченных органов, тогда как организация мирных собраний по другим причинам такого разрешения не требует.

4. Назначение более мягкого наказания отдельным категориям лиц (дискриминация лиц по признаку степени тяжести совершенного преступления) – Решение КСУ №15-рп/2004 от 2 ноября 2004 (дело о назначении судом более мягкого наказания) [5]. Оспариваемые положения Уголовного кодекса Украины вводили возможность назначения более мягкого наказания для лиц, совершивших особо тяжкое, тяжкое преступление и преступление средней тяжести. В то время как смягчение наказания для лиц, совершивших преступление небольшой тяжести, предусмотрено не было. КСУ отметил, что такие положения закона являются дискриминационными и признал их противоречащими Конституции Украины.

5. Ограничение принимать участие в голосовании лицам, которые не могут самостоятельно передвигаться, но не являются инвалидами первой группы (дискриминация по состоянию здоровья) – Решение КСУ № 22-рп/2004 от 24 декабря 2004 года (дело об особенностях применения Закона Украины «О выборах Президента Украины») [6]. Оспариваемые положения закона сузили круг избирателей (исключительно инвалиды первой группы), которые могут голосовать вне помещения для голосования, и запрещают голосовать при таких условиях другим категориям избирателей, которые по своему физическому состоянию не могут самостоятельно явиться на избирательный участок. Норма была признана КСУ та-



кой, что не соответствует Конституции Украины.

Обоснованные различия в признаках, реализации или использовании прав. КСУ аргументирует конституционность определенных законодательных различий или ограничений реализации прав определенных лиц или групп лиц через определение легитимности цели различия и общественную значимость целевого назначения. Как результат, правовая позиция суда в этом вопросе излагается с учетом указанных критериев.

1. Возрастной ценз для пребывания на должности Уполномоченного ВРУ по правам человека, государственной службе и на службе в органах местного самоуправления: Решение КСУ № 5-рп/2000 от 18 апреля 2000 года (дело о возрастном цензе) [7]; Решение КСУ № 8-рп/2007 от 16 октября 2007 (дело о предельном возрасте пребывания на государственной службе и на службе в органах местного самоуправления) [8]. В данном случае особые правила и условия, установленные законодательством, основанные на специфических требованиях к труду на указанных должностях и не ограничивают право на труд и гарантию равных возможностей в выборе профессии и рода трудовой деятельности.

2. Специальные требования относительно занятия должности судьи апелляционного суда и Верховного Суда Украины – Решение КСУ № 3-рп/2011 от 5 апреля 2011 года (дело о стаже для занятия должности судьи в апелляционных, высших специализированных судах и Верховном Суде Украины) [9]. Как отмечает суд, установка дополнительных квалификационных требований по стажу для отдельных категорий судей не лишает равных возможностей доступа к должности судьи в апелляционных, высших специализированных судах и Верховном Суде Украины всех, кто отвечает указанным требованиям. В этом случае дополнительные условия, определенные законодательством, основанные на специфике должности апелляционной или кассационной инстанции.

3. Социальная защита граждан, состоящих на службе в правоохранительных органах, органах государственной пожарной охраны и воинских формированиях, – Решение КСУ

№8-рп/99 от 6 июля 1999 года (дело о праве на льготы) [10]; Решение КСУ № 5-рп/2002 от 20 марта 2002 года (дело относительно льгот, компенсаций и гарантий) [11]; Решение КСУ № 7-рп/2004 от 17 марта 2004 года (дело о социальной защите военнослужащих и работников правоохранительных органов) [12]. Особые социальные гарантии военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов вытекают из характера возложенных на них служебных обязанностей в связи с исполнением ими функций.

4. Дополнительные гарантии неприкосновенности и обеспечения независимости отдельных категорий должностных лиц – Решение КСУ № 7-зп от 23 декабря 1997 года (дело о Счетной палате) [13]; Решение КСУ № 19-рп/2004 от 1 декабря 2004 года (дело о независимости судей как составляющую их статуса) [14]. Установление дополнительных гарантий неприкосновенности для отдельных категорий государственных должностных лиц имеет целью создание надлежащих условий для выполнения возложенных на них государством обязанностей и защиту от незаконного вмешательства в их деятельность. Как отмечает суд, установленная законом неприкосновенность в данном случае является не личной привилегией, а такой, что имеет публично-правовое назначение.

Считаем необходимым обратить особое внимание на ряд решений КСУ, касающихся возрастных ограничений в доступе к определенным должностям. Первым по хронологии было «дело о возрастном цензе» [7]. В мотивировочной части решения суд указал, что квалификационные требования для кандидата на должность омбудсмена обусловлены родом и характером деятельности. Кроме возраста, с квалификационными требованиями суд относит также жизненный опыт и социальную зрелость. В качестве аргумента в пользу конституционности и соблюдения принципа недискриминации суд использовал целевое назначение обжалуемого положения закона.

Следующим было «дело о предельном возрасте кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения» [2]. Примененный в этом решении подход суда базировался не только

на легитимности цели и целевом назначении ограничения, но и на принципе пропорциональности. В мотивировочной части КСУ отмечает, что «цель установления определенных отличий (требований) в правовом статусе работников должна быть существенной, а сами отличия (требования), преследующие такую цель, должны отвечать конституционным положениям, быть объективно оправданными, обоснованными и справедливыми. В противном случае установления ограничений на занятие должности означало бы дискриминацию». Суд обращает внимание, что установление предельного возраста для кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения не объясняет цель такого ограничения и не учитывает ряд важных требований к такой должности (ученое звание, ученая степень, опыт, уровень научной квалификации). КСУ пришел к выводу, что установление именно возрастного ограничения в этом случае не основывается на специфических требованиях к труду на этой должности, а, следовательно, является дискриминационным.

В то же время судья КСУ В.М. Шаповал в особом мнении к указанному решению замечает, что установление ограничений в зависимости от возраста является обычной нормативно-правовой практикой и не может рассматриваться как дискриминация.

Следующее «дело о предельном возрасте пребывания на государственной службе и на службе в органах местного самоуправления» [8] подтверждает легитимную цель установленных законом возрастных ограничений. Суд отмечает, что «целесообразность законодательного установления предельного возраста пребывания на государственной службе, в том числе на дипломатической службе и на службе в органах местного самоуправления, обусловлена задачами и функциями этих органов, особым характером их деятельности». При этом КСУ обращает внимание, что возраст не относится к «другим признакам», которые охраняются частью 2 статьи 24 Конституции Украины.

Анализ решений КСУ, касающихся возрастного ценза, показывает разный методологический подход к обоснованию правовых позиций. На это также



обращают внимание С.П. Рабинович и О.З. Панкевич [15, с. 157], отмечая, что невнимание к принципу пропорциональности в мотивировочной части сделала указанные решения относительно возрастного ценза уязвимыми для критики. С авторами не согласна Е.В. Черняк, которая также не относит возрастной ценз в перечень дискриминирующих признаков [16, с. 31].

Выводы. По нашему убеждению, дискуссий о достаточной обоснованности указанных решений КСУ можно было бы избежать, если бы суд более аргументировано мотивировал решения, касающиеся возрастного ценза. Анализ практики КСУ свидетельствует о том, что часто применены различные методологические подходы к отнесению того или иного ограничения как легитимного. Считаем, что при решении вопросов, связанных с реализацией принципа недискриминации, было бы целесообразно применять определенный «тест на дискриминацию» по аналогии с применяемым тестом в Европейском суде по правам человека. Это бы позволило унифицировать практику не только КСУ, но и других судов Украины.

По нашему мнению, глубинный анализ, основанный на сложившейся методике, позволит КСУ максимально обоснованно и всесторонне анализировать положения нормативно-правовых актов на предмет дискриминации.

Список использованной литературы:

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 35. Ст. 376
2. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) № 14-рп/2004 від 7 липня 2004 року. Офіційний вісник України. 30.07.2004. № 28. Том 1. С. 241.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) № 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року. Офіційний вісник України. 04.05.2012. № 32. С. 309.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) № 6-рп/2016 від 8 вересня 2016 року. Офіційний вісник України. 13.10.2016. № 79. С. 94.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року. Офіційний вісник України. 26.11.2004. № 45. С. 41.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України») № 22-рп/2004 від 24 грудня 2004 року. Офіційний вісник України. 14.01.2005. № 52, том 1. С. 328
7. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (справа про віковий ценз) № 5-рп/2000 від 18 квітня 2000 року. Офіційний вісник України. 11.08.2000. № 30. С. 160.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) № 8-рп/2007 від 16 жовтня 2007 року. Офіційний вісник України. 02.11.2007. № 80. С. 43.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) № 3-рп/2011 від 5 квітня 2011 року. Офіційний вісник України. 22.04.2011. № 28. С. 139.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» (справа щодо права на пільги) № 8-рп/99 від 6 липня 1999 року. Офіційний вісник України. 23.07.1999. № 27. С. 177.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) № 5-рп/2002 від 20 березня 2002 року. Офіційний вісник України. 12.04.2002. № 13. С. 141.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) № 7-рп/2004 від 17 березня 2004 року. Офіційний вісник України. 09.04.2004. № 12, том 1. С. 208.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату) № 7-зп від 23 грудня 1997 року. Офіційний вісник України. 22.01.1998. № 1. С. 151.



14. Рішення Конституційного Суду України у справі про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) № 19-рп/2004 від 1 грудня 2004 року. Офіційний вісник України. 24.12.2004. № 49. С. 62.

15. Рабінович С.П., Панкевич О.З. Принципи рівності й недискримінації в конституційному правосудді України. Право і громадянське суспільство. 2004. № 1. С. 147–170.

16. Черняк Є.В. Критерій віку в правових позиціях Конституційного Суду України. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2010. № 84. С. 27.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бачинская Ольга-Мария Игоревна – аспирант кафедры теории права и государства Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bachinskaya Olga-Mariya Igorevna – Postgraduate Student at the Department of Theory of Law and State of Taras Shevchenko National University of Kyiv

ombachynska@gmail.com

УДК 346:330:341:1

THEORETICAL ASPECTS OF FORMATION AND FUNCTIONING OF THE SYSTEM OF PROVIDING OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE

Yevgeniy BELOUSOV,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Assistant Professor at the Department of International Law of Yaroslav Mudriy National Law University

SUMMARY

The author examines the role of doctrine in the state economic security providing, it is established that scientific-legal doctrine is the determining factor for a state act-doctrine in the field of economic security of Ukraine. It also establishes the forms of the scientific doctrine reflection in state policy, in particular, by adopting concepts and strategies that embody the main theoretical aspects of the formation and functioning of the state economic security system providing.

Key words: economic security, economic security providing, concept of economic security providing, strategy of economic security providing.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Евгений БЕЛОУСОВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры международного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

Автором исследована роль доктрины в обеспечении экономической безопасности государства, в том числе установлено, что научно-правовая доктрина является определяющей для государственного акта-доктрины в сфере экономической безопасности Украины. А также установлено, в каких именно формах научная доктрина находит своё отображение в государственной политике, в частности путём принятия концепций и стратегий, в которых воплощаются основные теоретические аспекты формирования и функционирования системы обеспечения экономической безопасности государства.

Ключевые слова: экономическая безопасность, обеспечение экономической безопасности, концепция обеспечения экономической безопасности, стратегия обеспечения экономической безопасности.

REZUMAT

Autorul a investigat rolul doctrinei în securitatea economică a statului, inclusiv, a constatat că doctrina științifică și juridică este decisivă pentru actul de stat, doctrina în securitatea economică a Ucrainei. De asemenea, a constatat ce forme specifice doctrinei științifice își găsește reflectare în politici publice, în special prin adoptarea unor concepte și strategii care intruchipează aspectele teoretice de bază ale formării și funcționării sistemului pentru a asigura securitatea economică a statului.

Cuvinte cheie: securitatea economică, asigurarea securității economice, conceptul de asigurare a securității economice, strategia asigurării securității economice.

Problem setting. Providing the regulatory influence on the state economic security system, economic law is implemented in two planes:

1) practical – a set of normative and legal acts;

2) theoretical – the initial and basic principles of functioning of the state economic security system providing.

Despite the fact that the first one has extraordinary and objective utilitarianism and practicality, the second one, the



theoretical plane, is more interesting, because it is the quintessence of the initial principles that form the system of legal norms.

Theoretical aspects of ensuring economic security of Ukraine are revealed by means of scientific instruments at the level of doctrinal understanding of the initial provisions aimed at providing comprehensive knowledge of nature and mechanisms of economic security and ways of its ensuring.

Analysis of recent researches and publications. The theoretical aspects of the formation and functioning of the state economic security system providing have been studied by such scientists as Baturina S.V., Ismailov B.I., Malinovskiy O.O., Kalitskiy B.A., Semenikhin I.V., Tertyshnik V.M. and others. However, in our opinion, some aspects of this topic have not been studied to the fullest. Therefore, the purpose of this article is an attempt to determine the main aspects.

Article's main body. The primary, initial basis is the doctrine itself. With regard to economic security, it is difficult to speak clearly about the legal doctrine of economic law, since most provisions relating to certain aspects of such security providing are not legal in nature, but contain an exclusive economic content. Therefore, it is advisable to say that the doctrinal principles of the formation and functioning of the system of providing economic security of Ukraine and the methodological tools of its management are derived from the legal (economic-legal) and economic doctrine.

The doctrine itself is the essence of the science (in our case, economic and legal), embodied in the system of views and principles that formed the regularities of its functioning [1, p. 4]. This definition makes it possible to conclude that the doctrine is the initial generalization or general notions (possibly pre-defined or conditionally acceptable by all scholars) in relation to the regularities of the system's development.

B.I. Ismailov and K.Z. Gaziyeu point out that «the doctrine is a science or world-view system established in society and commonly used to develop the mechanisms for regulating social processes» [2, p. 182]. Consequently, doctrinal provisions do not have a general obligation for society as a whole, and they are only a certain opinion on a

specific issue that faces the scientific community in the process of optimizing and rationalizing economic processes. Even taking into account the fact that the doctrine can be formed from the opinions of different scholars, it will always exist in two dimensions: traditional (general) and special (doctrine that has an alternative point of view, but which does not have sufficient justification, although it is logical and objective). The latter testifies to the existence of two doctrines: a national one that is determined at the state level, but is not recognized as a source of law; special-scientific – that exists within the scientific community and act as the source material for further scientific knowledge.

But to re-think or reformat the doctrine of state policy in the field of economic security providing is not possible as quickly, because the doctrine is formed by established and verified conclusions of scientific knowledge. As a rule, such a cognition took place for a long period when the search for a new solution to the problem was undertaken, taking into account past experience in relation to the functioning of the system of relations where such a problem had been.

The legal problem does not mean the presence of a conflict, it is rather a matter of optimizing or increasing the effectiveness of law-governing influence of management subject on the object.

V.M. Tertishnik suggests interpreting doctrine as a concepts, ideas and scientific theories of public-law reality and understanding of the mechanisms of practical implementation and realization of social relations in a particular field. At the same time, the views that underlie the doctrine have a fixed nature, verified by time and experience, and therefore require due attention and should be studying by the court due to the circumstances of the case [3, p. 148]. The last thesis reveals the content of the legal doctrine and the consequences that can be inflicted on the subjects of relations with the active use of doctrinal positions as indicators of the desired state of the system.

However, doctrinal provisions are only ideas and concepts developed by scholars, and oftenly it require special experience to substantiate and understand them. We couldn't use the results of doctrinal researches for optimizing social processes by means of legal regulation,

in which the doctrine is embodied, if it is not agree on its admissibility for other parties to the relationship. Instead, the use of the results of scientific knowledge in further law-making and law-enforcement activities reveals the main purpose of the legal doctrine - the formation of basic principles of legal thinking and legal regulation.

From this perspective, the economic-legal doctrine of economic security provision can be defined as a model of political-legal activity aimed at regulating social processes that reflects the real level of the needs of society, embodied in the framework of a generally expected outcome. In other words, the doctrinal maintenance of the process of achieving the economic security is revealed through the expectation of ensuring the security needs of society.

«The doctrine is created, reproduced, developed through the intellectual and creative efforts of the professional community of lawyers (primarily scholars), that always exists in specific economic, legal, cultural, political conditions, which in one way or another affect the nature and content of its activities, and also on the demand and implementation of the results of scientific research in legal practice» [4, p. 8]. Such an approach to understanding the essence of the economic-legal doctrine of economic security providing makes it possible to say that the economic nature of relations is primary to its legal provision and regulation. Instead, legal regulation is impossible without understanding the nature and mechanisms of the influence of the law to economic relations. Such an understanding is achieved at the doctrinal level, since it implies the inaccuracy and modeling of conclusions regarding the laws of development of the system of state economic security providing.

I.V. Semenikhin notes that the doctrine affects the consciousness of the lawmaker. In addition, the doctrine influences the process of developing methods of legal understanding and law perception in public consciousness [4, p. 10]. S.V. Baturin considers the problem of doctrine much simpler - defining the doctrine «as a complex system category, including legal knowledge, legal values, legal dogma, legal traditions, legal experience, that ultimately determine a certain model of legal regulation in



a specific state-legal space» [5, p. 46]. In turn, V.V. Sorokin defines doctrine as «the spirit of law» and the content of legislation, the dominant type of legal thinking» [6, p. 360]. Thus, the main quintessence and essence of the doctrine in the context of regulating the process of state economic security providing lies in the fact that it forms the system of fundamental principles and determines the genesis of legal regulation of relations in a particular field. In addition, based on the uniqueness of the acquired experience, the doctrine extrapolates the specificity of the object of regulation and determines the future nature of the legal regulation of processes. This is called legal culture and tradition.

Consequently, the doctrine is a systematic knowledge, a set of principles on which the system of legal regulation of a certain field of social relations is based. From the point of view of state economic security system, doctrine is a combination of the experience and achievements of economic and legal sciences, determined and elaborated in such a way, when the results of such achievements will turn into the fundamental principles of legal regulators with a predetermined of effectiveness of influence level on the object of management.

However, as O. Brateland and B.A. Kalitsky notes, not all generalizations and scientific studies of the problems of legal thinking and legal perception can simultaneously turn into doctrinal positions [7, p. 38; 8, p. 20]. The mechanism of action of the scientific and legal doctrine is that the legislator by himself chooses what to perceive as a basis for lawmaking activity, what to based on during elaboration of the rationale for legislative acts. The scientific doctrine can not be considered as a source of mandatory regulations on the regulation of the state economic security, but it can be presented as a certain system of principles or even a certain set of principles that may be the basis of the regulatory influence of the state.

The scientific doctrine is a decisive factor for the state act of doctrine in the field of economic security of Ukraine. Ye. M. Evgrafova emphasizes that «scientific and legal doctrine is often an autonomous, self-sufficient phenomenon whose action and influence are not limited by the time and borders of national states. The emergence of a new doctrine in science

begins with the nomination of original ideas for solving certain problems around which the process of formation of a corresponding theory or doctrine is carried out» [9, p. 53]. In the case of state economic security providing, legal science, producing its own doctrine, extrapolates its achievements to economic doctrine, achieving a certain dualism of fundamental principles. Subsequently, these principles become the basis of the state act-doctrine that implements the state policy in one or another sector.

However, as V. Krylenko emphasizes, «in the field of economic security there is no single comprehensive state act-doctrine that would contain the main provisions and principles for its maintenance. But at the same time, there is a scientific and legal doctrine aimed at state national security providing as a whole and economic security in particular» [10, p. 26]. However, such a situation can not meet the needs of social development and state-building processes. It should be noted that even today the scientific and legal doctrine of economic security providing requires substantial improvement.

Instead, there is a need for the development of an appropriate Doctrine of Economic Security, which would be in the form of a legal act and detailing the economic component of Ukraine's national security. Such component is disclosed within the framework of the general Strategy of National Security of Ukraine, approved by the Decree of the President of Ukraine «On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015» On the Strategy of National Security of Ukraine» [11]. If a scientific-legal doctrine is a set of general theoretical and methodological principles concerning the scientific substantiation and knowledge of nature and mechanisms of social processes in a particular sphere, and the state act-doctrine is a conceptual embodiment of principles developed by the science of principles in legal regulation, then a strategy is a definite form detailing certain provisions of scientific doctrine. The strategy is based on those outline principles that contain in doctrine approved in the form of a legal act, but a strategic document is limited by its action in time, since it has a clearly defined mission, purpose, and set of goals. The strategy, in the form of a legal act, is more likely to be a general

declaration of intentions and the will of the state to achieve the desired indicators of the development of a particular field of social relations.

Such a strategy is adopted or approved by the regulatory act of the entity of power and includes a general plan of action with a delimitation of the areas of responsibility and functional load between different public authorities.

By itself, the strategy has a certain peculiarity in relation to other normative or legal acts adopted by the authorities and institutions authorized to perform functions of the state:

1) the strategy is the implementation of comprehensive measures for the state policy providing in a specific area. State security policy is based on a number of principles and rules that includes a simultaneous combination of Ukraine's international obligations and non-compliance with its own national interests, the creation of conditions for the free development of man and citizen, and observance their constitutional rights. The domestic security policy is based on the National Security Strategy aims to implement the reforms envisaged by the Association Agreement between Ukraine and the EU, ratified by the Law of Ukraine of 16 September, 2014 № 1678-VII [11], as well as the achievement of the results of sustainable development in all fields of social existence. In addition, the state national security policy implements its complexity and fundamental nature through the institutional mechanism, a set of bodies included in the process of its provision: the Armed Forces of Ukraine, other military and paramilitary forces, law enforcement bodies, executive bodies of all levels, local self-government bodies and even institutes of civil society. Complexity does not always mean qualitative coverage of state-management influence of those fields of social relations, which are included in Strategy influence. Instead, the complexity of the measures and directions of state regulation defined in the Strategy significantly reduces the effectiveness of state policy, because the conditions for deconcentration of the use of state resources are created, its distribution to a large number of areas with a low level of effect from use;

2) the strategy has a single mission and prospect, defining the consecutive goals to achieve them. It determines



the stages of the strategy and creates the conditions for the required level of concentration of attention from the public authorities to the solution of specific sequential tasks. Such a goal-setting method correlates with project management and the strategic budgeting concept, that is the most effective instrument of state management today. In the field of providing economic security, rationalization of resource provision, optimization and concentration of potential, mobilization of hidden reserves provide the maximum effect in the process of implementing a strategic plan for its achievement and maintenance;

3) the strategy is always defined in time, and also involves the differentiation of the goals of the strategy by the time criterion. The strategy can not be permanent for the state, since in this case it becomes the content and purpose of the state apparatus existence. Instead, the strategy of economic security providing (speaking not about a specific government act, but about the content of government-management measures), in its essence, and actually in the content of the subject matter, should and could be considered permanent. Even such a strategy involves the state becoming aware of the new quality of economic processes management, which itself will provide the appropriate level of counteraction and prevention of financial and economic risks.

Consequently, theoretically, the strategy as a separate type of administrative act is a concrete embodiment of the doctrinal approaches and principles of the organization of the public administration process, in our case, in the field of economic security.

The strategy, due to the fact that it is a generalization document, and in the form of a regulatory act – a document that more likely resembles a protocol of intentions regarding the aspirations of the state, taking into account current realities and the minimum predictability of the development of the economic subsystem in the future, should be detailed in more specific and utilitarian regulatory documents. Concept can be considered as such document. In the context of the analyzed problem, such a concept should become the concept of providing the economic security of Ukraine. However, for today there is only the Concept of

financial security of Ukraine developed and proposed by scientists.

The theoretical and methodological essence of the concept lies in the fact that it is a combination of purely scientific approaches and developments in the security field with quite real practical aspects of the existence of a managed subsystem, with threats and risks that exist for it, and the ways to overcome them.

The practical essence and value of the concept - particularly, potential Concept of economic security of Ukraine – lies in the fact that it defines and structures the following elements and components:

1) the object of state-management influence and activity of subjects of power authorities;

2) the structure of object-subjective relations in the field of providing economic security with the definition and delineation of the areas of responsibility, functions and methods of influence by state authorities on a specific element of the control object. In this case, the economic subsystem of the state will be the general object of management;

3) threats and risks to the state's economic security. This component of the concept, like any other administrative act of a doctrinal nature, is entirely the result of the scientific elaboration of the problem of economic security providing. Identification of risks and threats is usually done on the basis of statistical observation and scientific analysis based on modern analytical and expert assessment methods. The importance of identifying threats in the concept is that if it is approved by the relevant act of the authority, these risks and threats will form the basis of state policy in one or another field. Even if such risks relate to the state economic security, as they originate from, for example, the problems of regional policy of the state, they will be implemented within the framework of the corresponding conceptual plans and strategies of the state regional policy;

4) the mechanism of state authorities, civil society bodies and economic relations subjects functioning is aimed at overcoming or leveling down negative threats to the economic security of the state. The mechanisms of such interaction determine and justify the existence of certain restrictions on the market activity of business entities. In particular, it is embodied in the justification of the

principles of the permit policy of the state, as well as policies in the field of licensing, certification, etc., of certain types of economic activity.

Conclusions and prospects for the development. Consequently, utilitarianism of the concept is that at the present stage of development of Ukraine, taking into account the aspiration to the EU and the development of its own statehood on the principles of democracy and the primacy of a free market, the definition of the conceptual principles of state policy in a separate regulatory act provides for the further management activity of the state apparatus. The presence of a concept or even a strategy in the form of a regulatory act immediately determines the activities of central and regional levels of state authorities, as well as local self-government bodies in the field of economic security. The state can not impose the will on local self-government bodies and economic entities, but it can create such conditions of legal regulation, which by themselves will ensure fulfillment of tasks in the field of achievement of the state of economic security and its support. However, the existence of the concept embodied in the regulatory act makes it possible to initiate the necessary reforms in the field of economic processes management that, in turn, will be implemented in the specific principles of state policy, including policies of economic and legal provision of economic security of Ukraine.

References:

1. Малиновский А.А. Доктрина как источник уголовного права (сравнительно-правовые аспекты). Международное уголовное право и международная юстиция. 2009. № 1. С. 3.
2. Исмаилов Б.И. Политико-правовые доктрины эпохи глобализации: монография. Т.: ТГЮИ. 2013. 213 с.
3. Тертишник В.М. Доктрина та проблеми і ризики конституційної й судово-правової реформ в Україні // Суспільно-політичні процеси. Науково-популярне видання громадської організації «Академія політичних наук». К., 2016. Випуск 4. С. 147.
4. Семеніхін І.В. Правова доктрина, наукова спільнота та влада: окремі питання співвідношення та взаємодії //



Теорія і практика правознавства. 2016. Вип. 1. 14 с.

5. Батурина С.В. Традиции российской правовой доктрины: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Кубан. гос. аграр. ун-т. Краснодар, 2008. 185 с.

6. Сорокин В.В. Общее учение о государстве и праве переходного периода: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 424 с.

7. Братель О. Поняття та зміст доктрини інформаційної безпеки. Право України. 2006. № 5. С. 36.

8. Каліцький Б.А. Сучасний стан наукової сфери України та нова стратегічна доктрина її розвитку. Наука та наукознавство. 2006. № 2. С. 19.

9. Євграфова Є.М. Доктрина у правовій науці і юридичній практиці. Вісник Національної академії правових наук України. № 2(73). 2013. С. 52.

10. Криленко В. Формування доктрини економічної безпеки України. Схід. 2013. № 3. С. 24.

11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Белоусов Евгений Николаевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Belousov Evgeniy Nikolayevich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Assistant Professor at the Department of International Law of Yaroslav Mudryi National Law University

i.n.kurashova@gmail.com

УДК 343.241.4

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРИМЕНЕНИЯ КОНФИСКАЦИИ ИМУЩЕСТВА В УГОЛОВНОМ КОДЕКСЕ УКРАИНЫ

Оксана БИДНАЯ,

аспирант кафедры уголовного права № 1
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с проблемами установления в санкциях уголовно-правовых норм такого вида наказания, как конфискация имущества. В частности, исследуется вопрос целесообразности включения данного дополнительного наказания в санкции за преступления против национальной и общественной безопасности. Осуществляется обзор зарубежных уголовно-правовых норм и правовых позиций Европейского суда по правам человека в вопросе ограничения права на мирное владение имуществом. На основе международного опыта, научных позиций и судебной практики анализируются недостатки законодательной регламентации применения наказания в виде конфискации имущества.

Ключевые слова: наказание, санкция, конфискация имущества, национальная безопасность, общественная безопасность.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION APPLICATION OF CONFISCATION OF PROPERTY IN THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

Oksana BIDNAYA,

Postgraduate Student at the Department of Criminal Law № 1
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article deals with issues related to the problem of establishing penal sanctions in the sanctions of this type of punishment as confiscation of property. In particular, the issue of the expediency of including this additional punishment in sanctions for crimes against national and public security is being considered. The review of foreign criminal law norms and legal positions of the European Court of Human Rights in the issue of restricting the right to peaceful possession of property was carried out. On the basis of international experience, scientific positions and judicial practice, the shortcomings of the legislative regulation of the use of punishment in the form of confiscation of property are analyzed.

Key words: punishment, sanction, confiscation of property, national security, public safety.

REZUMAT

Articolul se referă la aspecte legate de problema stabilirii sancțiunilor penale în sancțiunile acestui tip de pedeapsă, precum confiscarea proprietății. În special, este investigată problema oportunității includerii acestei pedepse suplimentare în sancțiuni pentru infracțiunile împotriva securității naționale și publice. Se revizuieste norme de drept penal străin și a pozițiilor juridice ale Curții Europene a Drepturilor Omului în problema restricționării dreptului de posesie pașnică a proprietății. Pe baza experienței internaționale, a pozițiilor științifice și a practicilor judiciare, sunt analizate deficiențele regulamentului legislativ privind utilizarea pedepsei sub forma confiscării proprietății.

Cuvinte cheie: pedeapsa, sancțiunea, confiscarea proprietății, securitatea națională, siguranța publică.



Постановка проблемы. Отнесение того или иного общественно опасного деяния к сфере уголовных правонарушений является важной, но не единственной задачей уголовно-правовой политики государства. Не меньшее значение в процессе ее осуществления имеет проблема наказуемости криминализированных деяний, а именно создание логически непротиворечивой системы уголовно-правовых деликтов, взвешенное и научно обоснованное конструирование санкций, их взаимосогласованность, соответствие характеру совершенного уголовного правонарушения. Еще Шарль-Луи де Монтескье отмечал, что свобода торжествует тогда, когда уголовные законы налагают кары в соответствии со специфической природой преступлений. Только лишь тогда, когда наказание не зависит от каприза законодателя, а от сути дела, оно перестает быть насилием человека над человеком [1, с. 166].

К сожалению, законотворческая деятельность не всегда опирается на теоретические основы конструирования санкций уголовно-правовых норм, разработанные учеными, и следствие этого – возникновение необоснованных коллизий уголовно-правовых норм и дисбаланса в механизме уголовно-правового регулирования.

Отдельные вопросы применения конфискации имущества анализировали в своих работах М.И. Бажанов, Ю.В. Баулин, В.Г. Гончаренко, В.К. Гришук, Н.А. Гуророва, Н.Я. Гуцуляк, Ш.Б. Давлатов, Н.И. Панов, Ю.А. Пономаренко, А.А. Пропостин, Г.Н. Собко, Я.И. Соловей, В.И. Тютюгин, П.Л. Фрис, Н.И. Хавронюк и др. Но с учетом последних изменений в уголовном законодательстве Украины вопросы уголовно-правовой регламентации применения конфискации имущества приобрели особую актуальность и требуют детального научного осмысления.

До изменений, внесенных Законом Украины от 7 октября 2014 г. «О внесении изменений в Уголовный и Уголовный процессуальный кодексы Украины относительно неотвратимости наказания за отдельные преступления против основ национальной безопасности, общественной безопасности и коррупционных преступления», [2] в ч. 2 ст. 59 Уголовного кодекса Украины (далее УК) конфискация имущества назначалась исключительно за тяжкие и особо тяжкие преступления,

совершенные из корыстных побуждений. Однако данный Закон расширил сферу применения конфискации имущества за счет преступлений против основ национальной или общественной безопасности Украины. При этом, согласно теперь уже действующей редакции ч. 2 ст. 59 УК, конфискация имущества может быть назначена за преступления, посягающие на основы национальной или общественной безопасности независимо от категории тяжести этих преступлений и при отсутствии корыстного мотива их совершения. Данная законодательная новация была неоднозначно воспринята в науке уголовного права. По мнению некоторых специалистов, назначение конфискации имущества за некорыстные преступления небольшой и средней тяжести противоречит современным принципам отечественного уголовного права, а именно принципам гуманизма, максимального ограничения государственного вмешательства в правоотношения имущественного характера, целесообразности изъятия исключительно средств, полученных в результате преступного промысла. Как отмечает Ш.Б. Давлатов, это деформирует правосознание, уменьшает авторитет государственной власти и формирует благосклонность к осужденному со стороны общества. В сложных социально-политических условиях, в которых сегодня пребывает Украина, это может нанести вред интересам государства даже больше, чем само посягательство преступника, например, в форме публичных призывов к свержению конституционного строя [3].

Осмысление данного вопроса сквозь призму зарубежного опыта свидетельствует о том, что позиция отечественного законодателя определенным образом совпадает с практикой уголовно-правовой регламентации применения конфискации имущества в зарубежных странах, которые также традиционно продолжают относить конфискацию имущества к виду наказания. В данном случае речь идет об уголовном законодательстве Латвийской Республики, Республики Беларусь, Республики Болгария, Республики Таджикистан. Анализ их уголовно-правовых положений позволяет заключить, что некоторые из них придерживаются позиции установления конфискации имущества исключительно за тяжкие и особо тяжкие корыстные имущественные или должностные преступления (УК

Республики Болгария). В то же время УК Латвийской Республики, Республики Беларусь, Республики Таджикистан помимо этих преступлений, конфискацию имущества предусматривают также за отдельные государственные преступления и уголовные правонарушения против общественной безопасности, например, шпионаж, терроризм, финансирование терроризма, диверсию, создание преступной организации, бандитизм, пиратство, вооруженный мятеж.

Украина как государство-участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод обязана уважать и защищать на национальном уровне права собственности. Право собственности имеет фундаментальный характер, поэтому охраняется на самом высоком уровне, однако оно не является абсолютным и может быть ограничено. Так, ст. 1 Протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод закрепляет, что общее правило беспрепятственного пользования имуществом может быть ограничено при условии правомерности такого вмешательства со стороны государства. В свою очередь, ЕСПЧ в своих решениях приводит критерии признания допустимости такого вмешательства в право собственности, а именно соответствующая мера должна быть: 1) законной; 2) преследовать «общественный интерес»; 3) пропорциональной преследуемым целям. Если хотя бы один из перечисленных критериев не соблюдается, то ЕСПЧ констатирует нарушение государством ст. 1 Протокола.

Законность означает, что любое вмешательство публичных органов в мирное владение имуществом должно осуществляться только «на основаниях, предусмотренных законом», которые должны быть доступными для заинтересованных лиц, четкими и предсказуемыми в своем применении. Что же касается правовой регламентации применения конфискации имущества, то ее основания, условия и порядок назначения за совершенное преступление четко определены в УК Украины. Так что в этом аспекте национальное уголовное законодательство соответствует первому критерию правомерности ограничения права беспрепятственного пользования имуществом.

Согласно второму критерию ЕСПЧ вмешательство государства в сферу реализации права собственности лица признается оправданным, если доказано,



что такое вмешательство отвечает «интересам общества». При этом «общественный интерес» является оценочным понятием, а установление его содержания ЕСПЧ предоставляет государствам, признавая за ними значительную свободу усмотрения. Так по делу «Джеймс и другие против Соединенного Королевства» Европейский Суд занимает позицию, что ввиду того, что благодаря непосредственному знанию общества и его потребностей национальные органы власти в принципе имеют больше возможностей, чем международный суд, для оценки того, что соответствует «общественным интересам» [4]. Созданная Конвенцией система защиты возлагает именно на национальные органы власти обязанность первоначальной оценки как существование проблемы общественного значения, оправдывающей ограничения права собственности, так и проблемы необходимости установления мер по устранению несправедливости. Это означает, что в этой сфере, как и в других сферах, на которые распространяются гарантии Конвенции, национальные органы власти имеют определенную свободу усмотрения. При этом Суд, признавая естественным, что свобода усмотрения, которой пользуется законодательный орган в осуществлении социальной и экономической политики, должна быть широкой, уважает решения такого органа в определении того, что отвечает «интересам общества», только тогда, когда такое решение имеет соответствующее обоснование. Обращение к Пояснительной записке к проекту Закона Украины «О внесении изменений в Уголовный и Уголовный процессуальный кодексы Украины относительно неотвратимости наказания за отдельные преступления против основ национальной безопасности, общественной безопасности и коррупционные преступления» свидетельствует, что данный закон принимался с целью обеспечения принципа неотвратимости наказания в случаях, когда подозреваемый (обвиняемый), находясь за пределами Украины, скрывается от органов следствия и суда, уклоняется от уголовной ответственности, а также для повышения эффективности расследования отдельных преступлений против основ национальной безопасности Украины и общественной безопасности, обеспечения конфискации имущества за их совершение для более эффективного предупреждения совер-

шения новых преступлений [5]. В то же время в этом документе отсутствует детальное объяснение, в чем именно субъект законодательной инициативы видит социально-политическое обоснование установления конфискации имущества за преступления некорыстной направленности, а также каким образом данное дополнительное наказание будет способствовать неотвратимости наказания за отдельные преступления против основ национальной, общественной безопасности и коррупционные преступления. Если целью внедрения данного дополнительного наказания за эти уголовные правонарушения, как об этом говорится в Пояснительной записке, является предотвращение их совершения, то изъятие имущества осужденного с этой целью, а именно изъятие денег, ценностей и иного имущества, если они предназначались (использовались) для склонения лица к совершению преступления, финансирование и / или материального обеспечения преступления или вознаграждения за его совершение не соответствует правовой природе наказания, а является основанием для применения специальной конфискации имущества, которая не является видом наказания, а признается иной мерой уголовно-правового характера (п. 2 ч. 1 ст. 962 УК).

Согласно третьему обязательно критерию ЕСПЧ вмешательство в право беспрепятственного пользования своим имуществом, даже если оно имеет законную цель и осуществляется в соответствии с национальным законодательством и в интересах общества, все равно будет рассматриваться как нарушение ст. 1 Протокола, если не будет соблюдена разумная пропорциональность между вмешательством в права физического или юридического лица и интересами общества. Европейский Суд особенно подчеркивает, что вмешательство в контексте ч. 2 ст. 1 Протокола № 1 должно обеспечить «справедливое равновесие» между требованиями интересов и требованиями защиты основных прав человека. Указанный критерий закрепляет необходимость обеспечения разумного соотношения (обоснованной пропорциональности) между целью, которую предполагается достичь, и средствами, которые для этого используются. При этом Суд констатирует отсутствие такого необходимого баланса, если лицо несет индивидуальное и чрезмерное бремя [6].

Конфискация имущества – наиболее строгое дополнительное наказание, которое направлено на ограничение одного из фундаментальных прав человека – права собственности. Именно поэтому, как это не раз подчеркивал Европейский Суд, ее применение должно быть пропорциональным тяжести совершенного преступления. В то же время деяния, предусмотренные ч. 2, 3 ст. 109, ч. 1 ст. 110, ч. 1 ст. 110t, ч. 1 ст. 2581, 2582, ч. 1 ст. 260 УК, санкции, за которые предусматривают конфискацию имущества, относятся к преступлениям средней тяжести. При этом они являются преступлениями с формальным составом, поскольку признаются оконченными с момента совершения деяния, указанного в диспозиции этих статей, то есть независимо от наступления общественно опасных последствий для национальной или общественной безопасности Украины. За их совершение предусмотрено одно из самых суровых видов основного наказания – лишение свободы на определенный срок. Поэтому достаточно сложно согласиться с законодательной позицией, что применение основного наказания в виде лишения свободы за эти уголовные правонарушения может оказаться недостаточным для достижения целей, стоящих перед наказанием. Как отмечает С.П. Погребняк, если те или иные средства уместны для достижения определенной легитимной цели, это необязательно свидетельствует о том, что они являются единственно возможными. Если существуют другие, менее обременительные средства, то у государства отсутствуют разумные причины использовать только те, которые предполагают более существенное вмешательство в реализацию права: менее суровые меры являются оптимальными; они лучше соответствуют интересам граждан, при этом в равной степени отвечая интересам государства [7]. Конфискация имущества – не единственное дополнительное наказание в арсенале государства, которое направлено на существенное ограничение имущественных прав осужденного. Национальная система наказаний включает и иной имущественный вид наказания – штраф, который является менее строгим и репрессивным, чем конфискация имущества, но менее эффективным. В этом аспекте не потеряли своей актуальности высказывания М.Д. Шаргородский о том, что изменения в экономическом положении граждан,



значительное улучшение материального положения подавляющего большинства трудящихся создает необходимость пересмотра отношения к конфискации имущества и штрафу. Сложные экономические условия приводят к общему низкому уровню жизни населения. У подавляющего большинства членов общества, кроме текущего заработка, нет иных доходов, в связи с чем высокий размер штрафа может лишить их средств, необходимых для удовлетворения насущных потребностей. При таких обстоятельствах целесообразным оказывается применение конфискации имущества как одного из видов имущественных наказаний. В то же время рост заработной платы и общих доходов населения создает возможность для более широкого применения штрафа и сужения сферы существенного вмешательства в мирное владение имуществом.

Применение ретроспективного анализа генезиса правовой регламентации применения конфискации имущества свидетельствует о том, что во время работы над проектом Уголовного кодекса Украины 2001 г. менялись взгляды и подходы к пониманию целесообразности установления конфискации имущества за преступления против национальной безопасности. Если в первых вариантах проекта УК 2001 г. санкции за эти преступления еще содержали конфискацию имущества, то при подготовке проекта УК к третьему чтению парламентом были учтены поправки и предложения об исключении данного дополнительного наказания за эти правонарушения на основании того, что данный вид наказания целесообразно применять именно за уголовные правонарушения совершенные из корыстных побуждений. Таким образом, целесообразность установления конфискации имущества за преступления против основ национальной безопасности уже рассматривалась законодателем и была им отклонена.

Анализ судебной практики за период 2014–2017 годов свидетельствует о том, что из 263 обвинительных приговоров за совершение преступлений против национальной безопасности (ст. 109 - 1141 УК) только в 8 случаях (3%) суд назначал конфискацию имущества. Данные показатели в целом соответствуют последним тенденциям в правоприменительной деятельности по снижению количества осужденных к данному виду дополнительного наказания. Так, согласно анали-

зу осуществления правосудия в 2016 г. количество осужденных, к которым суды применили дополнительное наказание в виде конфискации имущества, уменьшилось на 35,4% и составило 1,4 тыс. [2,2 тыс.], или 1,9% [2,3%] от количества лиц, осужденных за все виды преступлений. Данная тенденция на снижение уровня применения конфискации имущества сохранялась и в 2017 г. За I полугодие 2017 г. по сравнению с I полугодием 2016 г. конфискация имущества была назначена в 588 (1,59%) случаях от общего количества осужденных, что на 179 (23,3%) меньше, чем в 2016 г.

Согласно ч. 2 ст. 65 УК лицу, совершившему преступление, должно быть назначено наказание, необходимое и достаточное для его исправления и предупреждения новых преступлений. Более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания будет недостаточен для исправления лица и предупреждения совершения им новых преступлений. В свою очередь, такие низкие показатели назначения конфискации имущества за преступления против национальной безопасности могут свидетельствовать о соответствующем отношении к ней со стороны правоприменительной практики, а именно как к виду наказания, которое в большинстве случаев признается непропорциональным тяжести совершенного преступления вследствие чего суды избегают ее назначения.

Помимо этого, необходимо учитывать, что в науке уголовного права все чаще высказываются предложения полного исключения конфискации имущества из отечественной системы наказаний [8; 9, с. 58], поскольку конфискация имущества способна существенно ограничивать права не только обвиняемого, но и других лиц, а именно членов его семьи, постоянно с ним проживающих. С финансово-экономической точки зрения ее реализация всегда связана со значительными дополнительными расходами Государственного бюджета Украины на розыск, выявление, учет, хранение, оценку конфискованного имущества. Сама процедура исполнения данного вида наказания может содержать риски совершения коррупционных правонарушений. А главное, применение конфискации имущества не согласуется с практикой ЕСПЧ и международно-право-

выми стандартами по защите прав человека, согласно которым «никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества» (ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод). Как это неоднократно подчеркивал ЕСПЧ, требования общего интереса общества должны справедливо уравниваться с требованиями защиты основных прав человека, и поиск такого справедливого равновесия является неотъемлемым условием всей Конвенции. Однако вряд ли принудительное изъятие имущества, приобретенного законным путем, способно удовлетворить интересы общества в аспекте восстановления социальной справедливости, законности и правопорядка, которые были нарушены в результате совершения преступления. Конфискация имущества как вмешательство в право беспрепятственного пользования законно приобретенным имуществом способно вызвать «чрезмерное и индивидуальное бремя», не соответствует принципу пропорциональности, то есть «справедливому равновесию» между интересами общества и необходимостью соблюдения фундаментальных прав человека [8].

Выводы. Наличие только легитимной цели противодействия посягательству на национальную и общественную безопасность не дает достаточных оснований считать обоснованным включение конфискации имущества в санкции за преступления против государственной и общественной безопасности. В то же время, учитывая современные тенденции уголовно-правовой мысли, представляется целесообразным исключить конфискацию имущества за данные преступные деяния.

Список использованной литературы:

1. Монтескье Ш. Л. О духе законов. М.: Мысль, 1999. 672 с.
2. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини: Закон України від 07 жовтня 2014 р. № 1689-18. Відомості Верховної Ради. 2014. № 46. Ст. 2046.
3. Давлатов Ш.Б. Щодо розширення сфери застосування конфіскації



майна як додаткового покарання. Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. 2015. № 1. С. 100–103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2015_1_17.

4. Джеймс та інші проти Сполученого Королівства (Case of James and others v. the United Kingdom): Рішення Європейського суду з прав людини від 21 лютого 1986 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_180.

5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини». URL: http://w1.l.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51914.

6. Право власності: європейський досвід та українські реалії: Збірник доповідей і матеріалів Міжнародної конференції (м. Київ, 22–23 жовтня 2015 року). К.: ВАІТЕ, 2015. 324 с. С. 320.

7. Погребняк С.П. Принцип пропорційності у судовій діяльності. Філософія права і загальна теорія права. 2012. № 2. С. 49–55.

8. Бажанов М.И. Наказание в проекте УК Украины // Проблемы законности. Респ. міжвідом. наук. зб. Вип. 38. Харків, 1999. С. 174–175.

9. Панов М.І. Проблеми оптимізації санкцій за фінансові злочини. Право України. 2000. № 9. С. 57–58.

10. Гуторова Н. Конфіскація майна за кримінальним правом України: проблеми та перспективи. Право України. 2010. № 9. С. 56.

11. Справа «Брумареску проти Румунії» 28 листопада 1999 року. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=30>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бидная Оксана Ивановна – аспирант кафедры уголовного права № 1 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bidnaya Oksana Ivanovna – Postgraduate Student at the Department of Criminal Law № 1 of Yaroslav Mudryi National Law University

oksana.bidnaya@gmail.com

УДК 343.976

ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ НАРКОТИЗМА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Марта БОЙСАН,

ассистент кафедры криминального права и процесса,
Института права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены основные причины и условия распространения наркотизма несовершеннолетних, характерные для современного развития нашего государства. Проанализированы классификации детерминант, связанных с наркотизмом несовершеннолетних, и определены детерминанты, которые действуют на общесоциальном, групповом и индивидуальном уровнях.

Ключевые слова: несовершеннолетние, причины и условия (детерминанты), общесоциальный уровень, групповой уровень, индивидуальный уровень, социально-экономическое положение, семья.

CAUSES AND CONDITIONS OF THE JUVENILE NARCOTIQUE ADDICTION

Marta BOYSAN,

Assistant at the Department of Criminal Law and Process
of Institute of Law and Psychology of Lviv Polytechnic National University

SUMMARY

The article deals with the main causes and conditions of the spread of juvenile narcotic addiction, which are relevant to the modern development of our state. The classification of determinants of juvenile narcotic addiction has been analyzed and such determinants are defined that act on the general social, group and individual levels.

Key words: juvenile, causes and conditions (determinants), general social level, group level, individual level, social economic state, family.

REZUMAT

Principalele motive și condiții pentru răspândirea narcoticelor în rândul minorilor sunt considerate în articol, ele sunt tipice pentru dezvoltarea modernă a statului nostru. Au fost analizate clasificările determinanților răspândirii narcoticelor între minori și s-au identificat factorii determinanți care acționează la nivelurile sociale, de grup și individuale generale.

Cuvinte cheie: minori, cauze și condiții (factori determinanți), nivel social general, nivel de grup, nivel individual, situație socială și economică, familie.

Постановка проблемы. Изучение причин преступности является одной из проблем криминологии. Криминогенные факторы, детерминирующие преступность, достаточно многочисленны, разнообразны и оговариваются существенными изменениями в социально-экономической жизни общества, требуют постоянного криминологического анализа.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью распространения наркотизма среди несовершеннолетних в Украине за последние десять

лет, что стало одной из самых острых социальных проблем, нерешение которых приводит к причинению крупного ущерба здоровью несовершеннолетних, негативного влияния на социальную сферу, будущее молодежи, а также является угрозой национальной безопасности государства.

Состояние исследования. Исследованием причин и условий преступности, в частности и наркотизма, занимались известные украинские и зарубежные ученые, такие как: Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка,



А.А. Габиани, Е.Г. Гасанов, В.В. Голина, О.М. Гумин, И.М. Даньшин, А.Н. Джужа, А.И. Долгова, А.П. Закалюк, В.М. Кудрявцев, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, В.А. Мисливий, Н.А. Мирошниченко, А.А. Музыка, П.Л. Фрис, М.С. Хруппа и другие.

Цель статьи – выделить и описать отдельные причины и условия наркотизма несовершеннолетних.

Изложение основного материала. Механизмы влияния криминогенных факторов на противоправное поведение лиц, склонных к наркотизму, являются неоднозначными, достаточно сложными. О конкретном влиянии того или иного криминогенного фактора часто можно говорить лишь условно, потому что его негативное воздействие, в конце концов, зависит от системы большинства факторов [1, с. 105].

Одно и то же явление может быть одновременно и причиной, порождающей преступность, и условием, способствующим формированию такой причины или ее проявлению, или фактором, создающим благоприятный криминогенный фон для осуществления наркопреступлений. Например, в качестве такой универсальной детерминанты конкретных наркопреступлений выступает неформальная негативная малая группа, состоящая преимущественно из потребителей наркотических средств. Неслучайно ученые утверждают, что в реальной действительности детерминанты не действуют изолированно друг от друга – они тесно переплетаются между собой в единую криминогенную ситуацию, анализ которой позволяет ответить как на вопрос о том, почему преступность существует, так и на вопрос, почему она достигла такого уровня [2, с. 146].

Криминогенные детерминанты – это классификация причин и условий преступности, система социальных явлений и процессов, детерминирующих преступность как свое следствие, которые выражаются в двух основных видах: причинение (генетическая связь, продуцирование преступности) и оговорки преступности (связь совершенного, создание благоприятных возможностей для формирования и для выявления реализации причинам) [3, с. 47].

Детерминанты наркотизма несовершеннолетних представляют собой относительно самостоятельную систему (от греч. *Sistema* – целое, состоящее из ча-

стей) явлений, определяющих существование уголовно наказуемых общественно-опасных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков, алкогольной продукции, токсических веществ, совершенных несовершеннолетними.

Важным для анализа детерминант преступности, связанной с наркотизмом несовершеннолетних, является вопрос о классификации этих детерминант. В криминологической литературе классификация причин преступности осуществляется по разным основаниям: по природе происхождения (объективные, субъективные, смешанные) [4, с. 111], по сферам действия (действующие в экономике, политике, духовно-нравственной сферах) [5, с. 61], по детерминирующему действию (основные и второстепенные), по источнику происхождения (внутренние, обусловленные противоречиями в самом обществе, и внешние, обусловленные влиянием на общество других государств) [6, с. 71] и т.д.

Н.Ф. Кузнецова выделяет криминогенные детерминанты, действующие на уровне общества, сообществ и индивидумов [3, с. 52]. В.Н. Кудрявцев считает, что рассмотрение причин преступного поведения нужно осуществлять на трех уровнях: философском, где формируется общая концепция детерминант преступности в обществе, рассматриваются существующие в нем противоречия; социологическом, на котором анализируется социальная структура общества, конкретные процессы и явления в экономической, политической, социальной и духовной сферах жизни, вызвавшие преступность; на психологическом, на котором рассматривается индивидуальная активность личности, изучается процесс рассогласования личности со средой [7, с. 11].

Круг детерминант, определяющих ситуацию, связанную с наркотизмом в стране, в том числе совершение преступлений на фоне наркотизма, достаточно широк, и не всегда можно четко определить, каким из них принадлежит основная роль.

На общесоциальном уровне детерминация наркотизма несовершеннолетних связана с недостатками реализованной государством политики в сфере экономических, семейных, образовательных, воспитательных и иных отношений, связанных с нарушением процесса социализации личности несовершеннолетне-

го, а также недостатками реализованной антинаркотической и ювенальной политики.

Ухудшение социально-экономического положения большинства украинских семей, снижение финансирования образовательных, культурно-просветительных учреждений, учреждений социальной защиты, социальных служб, недостаточная государственная поддержка общественных молодежных и детских объединений и организаций, численность которых за последние годы стремительно увеличилась, миграция населения за поиском большей заработной платы и высшего уровня, военный конфликт на Востоке Украины неблагоприятно сказываются на социальном благополучии детей и молодежи, побуждают к негативным тенденциям в социальной ориентации молодых граждан, к росту агрессии, нетерпимости, преступности и правонарушений в детской и подростковой среде.

Распад экономики негативно повлиял, прежде всего, на семьи с несовершеннолетними детьми. К традиционным формам распада семей, таким как рост разводов, распространение внебрачных рождений, высокий уровень занятости родителей, алкоголизация семьи, низкий уровень педагогических, психологических и криминологических знаний, добавилась новая – обнищание семей. Резкое снижение уровня доходов значительного количества семей приводит к росту психологической напряженности и конфликтов в семейно-бытовой обстановке.

Безработица – это такое социально-экономическое явление, когда часть экономически активного населения не может найти применение своей рабочей силе и становится «лишним». На сегодня, по данным ООН, около 800 млн. человек, то есть каждый третий трудоспособный в мире не имеет работы вообще или имеет сезонный или случайный заработок. Чем ниже уровень социально-экономического развития страны, тем выше уровень безработицы, и наоборот [8, с. 60].

Возникновение безработицы влечет за собой много негативных последствий: усиление социальной напряженности; рост числа психических заболеваний; усиление социальной дифференциации; обострение криминогенной ситуации; падение трудовой активности; сокраще-



ние налоговых поступлений; уменьшение ВВП; падение жизненного уровня населения; рост расходов на пособия безработным. В Украине уровень безработицы определяют по методологии международной организации труда (МОТ), а также уровню зарегистрированной безработицы. Особенно высок уровень безработицы среди населения в возрасте 15-24 года (23,0%), а именно у мужчин этот показатель составляет 24,0%, а у женщин – 21,5% [9, с. 29].

Негативные тенденции развития экономических отношений тесно связаны с духовно-нравственным состоянием общества, которое формирует социальную среду, перенасыщением противостояниями, конфликтами, воспроизводящими социальные отклонения и патологии (маргинализация населения и др.) [10, с. 42]: провоцируют приспособления населения к новым условиям через девиантное поведение, психологическую компенсацию стрессовых ситуаций с помощью наркомании и пьянства.

В качестве важнейшей политической детерминанты наркопреступности следует указать на коррумпированность внутренней и внешней политики нашего чиновничьего аппарата. Показательна речь во время церемонии инаугурации Президента Украины П.А. Порошенко, где он также назвал первым и главным заданием Украины на сегодняшний день уничтожение коррупции, которая поглотила всю страну. Изложенное свидетельствует, что ограничение масштабов распространения коррупции остается одной из наиболее сложных проблем современности. Для Украины коррупция является одним из многочисленных негативных явлений, которые длительное время тормозят социальное и экономическое развитие, и представляет угрозу существованию ее демократических и правовых основ [11, с. 142].

В большей степени нас интересует процесс детерминации индивидуального преступного поведения несовершеннолетнего. Говоря о детерминантах наркотизма несовершеннолетних, необходимо выделить две группы условий, связанных с криминогенной мотивацией несовершеннолетних наркопреступников. Во-первых, это условия, формирующие криминогенную мотивацию несовершеннолетнего. Такие условия способствуют формированию у него негативных свойств, качеств и черт мораль-

но-психологического характера. Влияние условий «первой группы» на сознание несовершеннолетнего, как правило, растянуто во времени, что позволяет осуществлять меры ранней профилактики в отношении такого лица. Во-вторых, это условия, способствующие реализации сложившейся криминогенной мотивации, то есть действуют уже после формирования у несовершеннолетнего негативных свойств и качеств морально-психологического компонента личности.

Рассмотрим первую группу условий, формирующих криминогенную мотивацию несовершеннолетнего. К ним относятся: 1) отрицательное влияние семьи на несовершеннолетних в сфере воспитания и образования; 2) недостатки в воспитательно-образовательной работе с несовершеннолетними в учреждениях общеобразовательного характера; 3) влияние неформального окружения несовершеннолетних на формирование у них негативных взглядов и представлений о общепринятых ценностях, искажение их первичных ценностных ориентаций; 4) сообщение в средствах массовой информации, пропаганда разврата, насилия.

Отчуждение личности от семьи (и, как следствие, привлечение лица в наркотизм и ее участие в преступной деятельности) связано с кризисом этого социального института в современный период, с тем, что современная семья уже не в полной мере выполняет указанные выше функции. Человек часто не в состоянии обеспечить семью материально, в силу чего в систему трудовой деятельности привлекается женщина. Участие супругов в трудовой деятельности приводит к тому, что теряется традиционное распределение социальных обязанностей между мужчиной и женщиной в семье, выполнение определенных хозяйственно-бытовых и других функций носит во многом стихийный характер, исходя из наличия свободного времени у одного из них, все меньше у супругов остается не только свободного времени, но и времени для совместной внутренней семейной деятельности, на основе которой возникают положительные эмоциональные связи между ними и детьми. Сфера значимой социальной активности каждого члена семьи, в том числе и детей, переносится в другие сферы (трудовую, учебный коллектив, неформальное праздное окружение и т. Д.). Каждый

из членов семьи начинает искать эмоциональный комфорт за ее пределами. В большей степени традиционно эти проблемы испытывают городские семьи, особенно остро семьи мигрантов, переехавших из сельской местности в город, где они достаточно длительное время находятся в более сложных условиях, чем другие городские семьи [12, с. 52].

Влияние семьи на личность может носить как положительный, так и отрицательный характер. Негативное влияние семьи на личность обусловлено, во-первых, тем, что семья является сферой негативной социализации личности. Этот процесс исследователи называют десоциализацией [13, с. 134].

Так, по данным Государственной службы статистики в 2007 г. было зарегистрировано 416,4 тыс. браков и 178,4 тыс. разводов; в 2008 году зарегистрировано браков 322,0 тыс., разводов – 166,8 тыс.; в 2009 году зарегистрировано браков – 318,2 тыс.; разводов – 145,4 тыс.; в 2010 году зарегистрировано браков – 305,9 тыс. и разводов – 126,1 тыс.; в 2011 году зарегистрировано браков – 355,9 тыс., разводов – 182,5 тыс.; в 2012 году зарегистрировано браков – 278,3 тыс., разводов – 168,5 тыс.; в 2013 году зарегистрировано 304,2 тыс., разводов – 164,9 тыс.; в 2014 году зарегистрировано 295,0 тыс. браков, расторгнуто – 130,7 тыс.; в 2015 году зарегистрировано 299,0 тыс. браков, расторгнуто – 129,4 тыс. браков; в 2016 году зарегистрировано – 229,5 тыс. браков, из них расторгнуто – 130,0 тыс. браков [14]. На сегодня в Украине наблюдается негативная тенденция по количеству разводов. Кроме этого, сам развод является достаточно мощным психотравмирующим фактором как для детей, так и для самих родителей. Это может способствовать привлечению личности к употреблению наркотических средств, курению, токсикомании и привлечению к азартным играм.

В криминологической, педагогической и социологической литературе подчеркивается связь между недостатками в функционировании школы и преступностью несовершеннолетних, при этом школе, как ближайшей среде после семьи, приписывается важное значение в формировании нравственных качеств детей. На основании многочисленных исследований течения процесса деморализации в контексте школьной ситуации



лиц, совершающих преступления, можно выделить определенные факторы, связанные с функционированием школьной системы, сыгравших значительную роль или в углублении трудностей, которые оказались перед началом обучения в школе ребенка, или же в появлении трудностей у детей, до того их не имели. Таким существенным фактором является недостаточное знание психики ученика учителем, состояния его физического здоровья и ситуации в семье. Это не позволяет дифференцировать требования, предъявляемые к ученикам, то есть ставить перед ними такие задачи, которые они в состоянии выполнить. Незнание психики ученика делает невозможным установление диагноза и, как следствие, не позволяет уладить последствия различного рода отклонений от нормы физического и психического здоровья, которые очень часто являются причиной трудностей в обучении [15, с. 288].

Как и семейная социализация, социализация в школе может быть связана с наркотизмом в двух аспектах. Во-первых, отчуждаясь от школы, подросток попадает в компанию сверстников, злоупотребляющих определенными видами наркотизма, которые вместе с межличностным общением становятся одним из средств компенсации отсутствующего у ребенка эмоционального общения в семье и других сферах положительной жизнедеятельности. Попав в зависимость от такой среды, подросток не только приобщается к наркотизму, но и включается в деятельность по преступному обращению различных наркотических веществ. Во-вторых, в самой школе не редкостью является совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, прежде всего, их распространение среди учащихся. Многие школьники могут быть вовлечены в наркотизм по разным причинам (чувство любопытства, ложно понятого общества, связанного со стремлением оказать помощь другу, необходимость уплаты долга, угрозы со стороны старших школьников и т. д.).

В последние десятилетия в Украине констатируется устойчивая тенденция увеличения количества школьников с негативным поведением – поведением, которое противоречит общепризнанным в обществе нормам и проявляется в несбалансированности психических процессов, неадаптивности, нарушении

самоактуализации, отклонениях от нравственного и эстетического контроля над личностным поведением.

Неудовлетворительная потребность в общении, отсутствие положительных связей в малых социальных группах, где в основном протекает положительная жизнедеятельность подростков, глубокая их отчужденность от общества через семью и систему общественного воспитания, а иногда и полное отсутствие социального контроля, несовершенство действующего законодательства в отношении несовершеннолетних способствуют вхождению подростков в уличные компании, где подростки находят, по их мнению, определенный комфорт, равноправия, в некоторых случаях – социальную защищенность.

Криминальная субкультура находится в состоянии постоянного противоречия и противостояния господствующих в обществе социальных и правовых норм. Она основана на том, что лицо изолированно развивается в социально психологическом плане в группе, имеет устойчивую систему антиобщественных установок, ценностей и норм в виде определенных традиций, не воспринимая при этом (или воспринимая в искаженном виде) систему позитивных социальных ценностей и норм культуры общества в целом. Неформальная группа представляет собой мощный институт социализации, защищает ее членов от внешнего вмешательства, генерализации уличную и уголовную субкультуру, поощряет протестантские настроения и жестоко наказывает отступников. Такое объединение сплачивает своих членов, дает ощущение силы и корпоративности, помогает преодолеть страх [16, с. 29].

Еще одним детерминантом выступают СМИ, влияние которых на человека начинается с раннего возраста и продолжается всю жизнь. По сути, в современном мире СМИ взяли на себя значительную часть функций по формированию сознания людей, воспитание их взглядов, идей, привычек и тому подобное. Человек, который ранее не встречался с той или иной проблемой, благодаря возможностям СМИ смог познакомиться с самыми разнообразными проявлениями общественной жизни, составить о них определенное представление и сформировать к ним соответствующее отношение. В последнее время в криминологической литературе все чаще встречается

точка зрения о влиянии СМИ, прежде всего телевидения и кино, на культивирование среди молодежи «преступной идеологии». Осуществляется нагнетание страха перед преступностью на фоне информации, полной ужаса, часто далекой от реальной действительности [17, с. 26].

Отсюда подростки берут негативный пример, отождествляя себя с героями таких фильмов или сериалов, в которых демонстрируется легкий способ наживы денег, разврат и насилие. Такое отношение к жизни и окружающей среде приводит к серьезным последствиям – агрессии, наркомании, алкоголизму, частым депрессиям, нервным срывам, нарушениям психики.

Выводы. Таким образом, мы рассмотрели основные детерминанты наркотизма несовершеннолетних и считаем, что государству необходимо создать систему мер, которые, с одной стороны, могли бы предупреждать их, а с другой – устанавливали бы ответственность за эти злоупотребления.

Список использованной литературы:

1. Теоретические основы борьбы с наркотизмом среди осужденных к лишению свободы. А.Н. Гумин, П.В. Мельник. Ирпень: Академия ГПС Украины, 2000. 418 с.
2. Прокументов Л.М. Криминология. Общая часть. Красноярск: Высш. шк. МВД РФ, 1997. 256 с.
3. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1984. 208 с.
4. Криминология. Общая часть: учебник / под ред. В.В. Орехова. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1992. 216 с.
5. Криминология / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эмипова. М.: Юрист, 1995. 512 с.
6. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М.: Наука, 1990. 272 с.
7. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования. М.: Инфра-М, 1998. 216 с.
8. Майсюра А.Н. Безработица и последствия его влияния на экономику страны. Инновации. 2010. № 8. С. 60.
9. Борищук А.А. Анализ уровня безработицы в Украине [Текст] // Статистика – инструмент социально-экономических исследований: сборник научных



студенческих работ. Выпуск 3. Часть I. Одесса, ОНЭУ. 2017. С. 29–34.

10. Колесников В.В. Коррупция и преступность в сфере российского бизнеса (в генетической связи причинной комплексы). Следователь. 1996. № 2. С. 42.

11. Коррупция в Украине: современное состояние и проблемы противодействия / М.М. Луценко, Л.И. Щербина. Научный Вестник Международного гуманитарного университета. Сер.: Юриспруденция. 2015 № 15 том 2. С. 42. URL: http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc15/part_2/40.pdf.

12. Долгова А.И. Социально-психологические аспекты преступности несовершеннолетних. М.: Юрид. лит., 1981. 160 с.

13. Шестаков Д.А. Семейная криминология. СПб.: Юр Центр Пресс, 2003. 387 с.

14. Государственная служба статистики. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html.

15. Чижук И. Недостатки школьного воспитания и их роль в процессе детерминации преступности несовершеннолетних в странах Европейского Союза. Вестн. Львов. ун-та. Серия юридическая. 2009. Вып. 48. С. 288.

16. Ведерникова А.А. Влияние микросреды на восприятие несовершеннолетним криминальной субкультуры. Форум права. 2014. № 4. С. 29. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_7.pdf.

17. Кушнарев С.В. Влияние средств массовой информации на формирование правосознания несовершеннолетних: зарубежный и отечественный опыт. Социальная педагогика: теория и практика. 2009. № 2. С. 24.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бойсан Марта Ярославовна – ассистент кафедры криминального права и процесса Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Boysan Marta Yaroslavovna – Assistant at the Department of Criminal Law and Process of Institute of Law and Psychology of Lviv Polytechnic National University

marta.boysan@ukr.net

УДК 343.93

О НЕКОТОРЫХ ТАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЯХ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Андрей БОРОВИК,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и правосудия
Международного экономико-гуманитарного университета
имени академика Степана Демьянчука

Андрей ГОЛОВАЧ,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых,
административно-правовых и криминально-правовых дисциплин
Донецкого университета экономики и права

АННОТАЦИЯ

В статье осуществлен анализ тактических мер, применяемых администрацией учреждений исполнения наказаний по предотвращению преступлений, совершаемых осужденными к лишению или ограничению свободы, а также определены основные проблемные вопросы, которые должны быть решены на нормативно-правовом, организационном, техническом и других уровнях.

Ключевые слова: предотвращение преступлений, учреждение исполнения наказаний, осужденный, тактические мероприятия, методы профилактики, средства воздействия, формы деятельности, сфера исполнения наказаний.

ABOUT SOME TACTICAL MEASURES APPLICABLE IN THE INSTITUTIONS OF PENALTIES FOR PREVENTION OF CRIME

Andrey BOROVIK,

Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor at the Department of Criminal Law and Justice of Academician
Stepan Demianchuk International University of Economics And Humanities

Andrey GOLOVACH,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor at the Department of State Legal, Administrative Legal and Criminal Legal
Disciplines of Donetsk University of Economics and Law

SUMMARY

The article analyzes tactical measures applied by the administration of penitentiary institutions for the prevention of crimes committed by convicts for deprivation or restraint of liberty, as well as identifies key issues to be resolved at the regulatory, organizational, technical and other levels.

Key words: crime prevention, penal institution, condemned, tactical events, methods of prevention, means of influence, forms of activity, scope of punishment.

REZUMAT

Articolul analizează măsurile tactice utilizate de către administrația instituțiilor penale pentru prevenirea infracțiunilor comise de persoane condamnate la pedeapsă privativă sau restricții de libertate, precum și a identificat problemele majore care trebuie rezolvate la nivelurile juridice, organizatorice, tehnice și de altă natură.

Cuvinte cheie: prevenirea criminalității, instituția de executare a sentințelor, condamnat; măsuri tactice, metode de prevenire, mijloace de influență, forme de activitate, sfera de executare a pedepsei.



Постановка проблемы. Как показывает общественная практика, достижение любой цели невозможно без четкого определения стратегии и тактики деятельности субъектов общественных отношений, то есть указанный процесс имеет целенаправленный характер, теоретическое и практическое обоснование. В контексте реализации мер предупреждения преступлений в учреждении исполнения наказаний (далее – УИН) указанный постулат олицетворяет собой особый смысл, поскольку его основу составляют не только внутренние возможности отдельно взятой колонии, но и внешние ресурсы (потенциал Государственной уголовно-исправительной службы (далее – ГУИС) и других правоохранительных органов в целом). Учитывая это, важно всесторонне и полно установить природу тех общественно-правовых явлений, которые определяют стратегию и тактику предупреждения преступлений, совершаемых в УИН, учитывая то, что в криминологии за целеустремленностью профилактические мероприятия в колониях делятся на мероприятия стратегического (утверждение конечных целей профилактической деятельности) и тактического характера (определение промежуточных, частных и локальных задач, выбор конкретных приемов их решения) [1, с. 108].

Актуальность темы. Результаты изучения научной литературы показывают, что достаточно плодотворно и активно в вопросах тактических мер, применяемых администрацией учреждений исполнения наказаний по предотвращению преступлений, совершаемых осужденными к лишению или ограничению свободы занимаются такие ученые, как: А.М. Бандурка, В.И. Борисов, В.С. Батиргареева, В.В. Голина, Л.Н. Давыденко, В.К. Гришук, А.Н. Джужа, В.М. Дремин, С.Ф. Денисов, А.П. Закалюк, В.Г. Колб, А.Г. Кулик, И.М. Копотун, В.А. Меркулова, П.П. Михайленко, В.М. Литвин, П.Л. Фрис, А.Г. Фролова и др.

Цель статьи заключается в анализе тактических мер, применяемых администрацией учреждений исполнения наказаний по предотвращению преступлений, совершаемых осужденными к лишению или ограничению свободы, а также определение основных проблем-

ных вопросов, которые должны быть решены на нормативно-правовом, организационном, техническом и других уровнях.

Изложение основного материала.

Как показывает практика, соблюдение требований профилактики преступлений в местах лишения свободы влияет на выбор ее тактических задач в конкретном УИН. Структурно эти тактические меры состоят из:

1) методов выявления и устранения причин и условий преступности УИН и лиц, со стороны которых можно ожидать совершения этих действий;

2) средств воздействия на детерминанты преступности и объекты профилактического воздействия;

3) форм деятельности (гласных и негласных) субъектов профилактики преступлений, направленных на достижение стратегической цели наказания и предупреждения совершения преступлений;

4) пути совершенствования форм, методов и средств профилактического воздействия, в том числе по повышению эффективности взаимодействия УИН по этим вопросам с другими субъектами профилактики преступлений (специализированными (правоохранительные органы) и неспециализированными (общественные институты и формирования, другие государственные органы и т.д.)).

Методы общей профилактики преступлений (на уровне микросреды) в местах лишения свободы в науке разделяют на:

1) методы выявления;

2) методы устранения и компенсации причин, порождающих и условий, способствующих преступности в УИН [2, с. 661].

К методам выявления внешних условий преступности в колониях относят:

1) проверку деятельности различных служб УИН выше и контрольно-надзорными органами (оперативными, социально-воспитательными и т.д.), а также надзор со стороны прокуратуры, отделов Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, наблюдательных комиссий и др. Как показали результаты проведенного исследования, главной содержательной проблемой этого метода и различиями его от аналогичных методов, которые

применяются в западных странах, является то, что во время проверок, как правило, не производятся научно обоснованные пути по совершенствованию организации профилактики преступлений в конкретной колонии, а заканчиваются проверки формальным подтверждением итогов на оперативном совещании при начальнике УИН (или высшего органа ГКИС Украины) и привлечением к ответственности должностных лиц из числа персонала;

2) криминологическое исследование и выявление:

а) криминогенных зон в УИН, где наиболее часто и в определенные периоды времени совершаются преступления и злостные дисциплинарные проступки осужденных (большинство – в жилой зоне; почти 90% – с 6 до 18 ч. рабочего дня) [3, с. 14];

б) наиболее типичных и серьезных одновременно специфических для каждого УИН недостатков по различным направлениям деятельности администрации (в соответствии со структурой служб колонии), которые нередко способствуют развитию конфликтных ситуаций и непосредственному совершению преступлений;

в) технических просчетов в надзоре, охране, социально-воспитательной и других сферах жизнедеятельности персонала колоний. В частности, постоянное недофинансирование ГУИС Украины из Государственного бюджета в 1991-2017 гг. На нужды охраны и надзора привело к тому, что инженерно-технические средства охраны устарели не только морально, но и физически, потеряв таким образом объективное свойство в полном объеме предотвращать совершение побегов с УИН, проникновение к осужденным запрещенных предметов и т.п. [4, с. 12-14];

г) уровня и соотношения количественных и качественных изменений состава осужденных (ежегодно количество лиц, освобожденных из колоний по разным, предусмотренным законом оснований, равно числу осужденных, прибывающих в УИН для отбывания наказания (до 50-60 тыс.). При этом прослеживается резкое омоложение осужденных, средний возраст которых составляет 30 лет) [5];

д) состояния преступной субкультуры осужденных и проявлений ее осо-



бенностей в каждой отдельно взятой колонии;

э) кадровых пробелов с точки зрения профессионального отбора, подготовки и переподготовки, повышения квалификации персонала УИН и тому подобное. Недопустимой, учитывая это, ситуация, когда отдельные работники колонии на протяжении всего срока службы не прошли переподготовки в специальных центрах ГУИС Украины;

3) недостатков в ОРД в УИН, которая, прежде всего, должна быть направлена на сопровождение организации охраны, надзора и профилактики преступлений в местах лишения свободы, обеспечение непосредственного и постоянного контроля за криминогенно опасными зонами и объектами;

4) результатов выхода на место и рейдов по всей территории УИН. В частности, в соответствии с требованиями ведомственных нормативно-правовых актов ГУИС Украины начальник колонии обязан не реже одного раза в месяц осуществлять комплексное обследование объектов охраны и надзора, а его заместители – не реже одного раза в неделю. Такая цикличность проверок на практике становится стереотипным, теряет определенную актуальность и оперативность и в конечном итоге снижает эффективность управленческой деятельности.

Приемы, с помощью которых осуществляется выявление причин, порождающих и условий, способствующих совершению преступлений в УИН, – это обычные различные исследовательские методы: анализ документов и наблюдение, отдельные виды опроса, эксперимент, тестирование и др.

Методами устранения, нейтрализации или компенсации внешних условий преступности в УИН должны стать:

1) конструктивно-технологическая разработка принципиально новых средств компьютерного сбора, обработки, использования информации о конкретных колониях по направлениям их деятельности, средства охраны и надзора за осужденными, об эффективности и возможности средств постоянного круглосуточного наблюдения за осужденными или только в криминогенных зонах, технические средства проверки посылок, передач, писем, осмотра автотранспорта, обыски осужденных и их вещей и тому подобное;

2) состояние укомплектования УИН высококвалифицированными кадрами, их подбора, расстановки и повышения квалификации;

3) комплексные профилактические операции в колонии, связанные с мобилизацией всех сил и средств УПП, управления, привлечения возможностей других колоний;

4) организация оперативного обмена информацией между различными службами УИН о группировке осужденных антиобщественной направленности, криминогенные ситуации, постановка и учет объектов профилактики преступлений и тому подобное;

5) недопущение превышения фактического количества осужденных по лимитам, устанавливаемым ГУИС Украины, путем перераспределения осужденных между колониями по правилам, указанным в ст. 93 УИК Украины, расширение действующих и строительство новых, современных УИН;

д) повышение дисциплинированности персонала УИН, организация правильной дисциплинарной практики, когда крайние меры реагирования к представителям администрации колонии применяются после использования других, более мягких взысканий, предусмотренных Дисциплинарным уставом, осуществление постоянного контроля за деятельностью подчиненных со стороны руководства колонии. Кроме этого, реализация данной задачи осуществляется путем увеличения, установления ее максимально-минимальных пределов, продвижение по службе, поощрений и взысканий вплоть до увольнения с работы и привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступление. Как в связи с этим указано в п. 54 ЕВП, заработная плата персонала УИН должна быть достаточной для того, чтобы привлекать и удерживать пригодных для этой работы мужчин и женщин, учитывая, что тяжелый характер работы, служебные льготы и условия труда должны быть благоприятными.

Особенно актуальной в системе мер по устранению детерминант преступности в отдельно взятой УИН является групповая профилактика общественно опасных деяний с участием осужденных. Необходимость осуществления этого вида предупреждения преступлений обусловлена следующим:

1) УИН является местом концентрации большого количества особо опасных преступников, которое само по себе объективно детерминирует криминогенные ситуации, порождающие различные преступления в местах лишения свободы;

2) в колониях нередко действуют специфические криминогенные ситуации, детерминирующие насильственную преступное поведение, случаи уклонения осужденных от отбывания наказания и тому подобное.

Структуру групповой профилактики преступлений в конкретной УИН составляют: субъекты, объекты, направления, методы и приемы деятельности. Как показывает практика борьбы с преступностью и злостными проступками осужденных, основными субъектами предотвращения преступлений в УИН должны быть работники оперативных служб. Именно от них, по мнению отдельных специалистов, зависит концентрация усилий различных специалистов по работе с группами людей – психиатров, сексопатологов, психотерапевтов и других специалистов узкого профиля [6, с. 364].

Этот вывод основывается еще и на том, что оперативные работники – это единственный структурный элемент организационной системы служб УИН, который по правовому положению имеет возможность:

1) ежедневно, постоянно и всесторонне собирать, анализировать и использовать как гласную, так и негласную (силами и средствами, предусмотренными действующим законодательством об ОРД) информацию об объектах профилактического воздействия;

2) согласно существующей практике именно эти подразделения вправе определять конкретные объекты, относящиеся на профилактический учет, и устанавливать контроль за их поведением в определенных пределах и сроках;

3) непрерывно взаимодействовать с другими правоохранительными структурами в государстве, поскольку для этого создана как законодательная, так и ведомственная нормативная база.

Результаты деятельности УИН свидетельствуют, что в колониях применяются все типы групповой профилактики преступного поведения, а именно:

1) межличностная или внутригрупповая – работа с группой лиц, между



которыми сложилась криминогенная ситуация;

2) межличностная, как целенаправленное взаимовлияние группы людей с однотипными криминогенными ситуациями;

3) коллективная, как комплексное самовоспитания через специально созданный для этой цели педагогически сплоченный целенаправленный коллектив, который требует длительной многолетней работы;

4) массовая – в виде общественного воздействия на всех осужденных.

Определенные особенности по содержанию имеют методы индивидуального предотвращения преступлений в УИН. В науке выделяют следующие виды этих методов:

1) изучение осужденных;

2) выявление лиц, поведение которых не соответствует требованиям и нормам жизнедеятельности УИН;

3) контроль, учет и влияние на осужденных, состоящих на профилактических учетах [2, с. 666].

К методам изучения осужденных в УИН относятся различные исследовательские приемы, которые имеют определенную специфику применения:

1) анализ документов – уголовных и личных дел, переписки осужденных и тому подобное;

2) опрос лиц, хорошо знающих осужденного (близких родственников и других лиц, прибывающих на свидание с осужденными);

3) наблюдение за средой, что окружает осужденного (группировкой, в которую он входит, и т.п.);

4) другие методы изучения осужденных (тестирование, эксперимент, беседы с другими осужденными и т.д.).

Следует отметить, что тактическими формами профилактики преступлений в УИН выступают гласные и негласные методы и направления работы администрации, направленные на реализацию законодательно определенных функций ее деятельности и на достижение цели уголовного наказания, одним из элементов которой является предупреждение совершения преступлений как с осужденными, так и другими лицами. При этом от правильно выбранных и эффективно реализованных тактических методов и форм работы зависит стра-

тегия деятельности не только конкретной УИН, но и вообще ГУИС – эв том, главным образом, выражается диалектическая связь явлений и процессов, сопровождающих организацию профилактики преступлений в этой системе.

Выводы. Таким образом, осуществление указанных выше тактических мероприятий, несомненно, создаст надлежащие условия для объективного анализа, диагностики и прогнозирования состояния криминогенной ситуации в конкретно взятого УИН, что в конечном итоге позволит своевременно предотвращать совершение преступлений осужденными.

Список использованной литературы:

1. Антонян Ю.М. О понятии преступления // Вопросы борьбы с преступностью. М.: Юрид. Лит., 1977. Вып. 26. С. 25.

2. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції в 2002 р. за даними судової статистики. Вісник Верховного Суду України. 2003. № 3(37). С. 40.

3. Анисимков В.М. Криминальная субкультура и ее нейтрализация в исправительных учреждениях России: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 1998. 53 с.

4. Про діяльність підрозділів охорони, нагляду та пожежної безпеки установ виконання покарань у 2016 році: інформ. бюл. Київ: Міністерство юстиції України, 2017. 43 с.

5. Антонян Ю.М. Личность преступника – индивидуальная профилактика преступлений: сопоставление и выводы // Личность преступника и индивидуальное воздействие на них: Сб. науч. тр. М.: ВНИИ МВД СССР, 1989. С. 3.

6. Аванесов Г.А. Криминология и организация предупреждения преступлений. М., 1995. 264 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Боровик Андрей Владимирович – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и правосудия Международного экономико-гуманитарного университета имени академика Степана Демьянчука

Головач Андрей Владимирович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых, административно-правовых и криминолого-правовых дисциплин Донецкого университета экономики и права

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Borovik Andrey Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Justice of Academician Stepan Demianchuk International University of Economics And Humanities

aborovychok@gmail.com

Golovach Andrey Vladimirovich – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor at the Department of State Legal, Administrative Legal and Criminal Legal Disciplines of Donetsk University of Economics and Law

aholovach0001@gmail.com



УДК 347.791.3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПРАКТИКИ В УКРАИНЕ

Станислав ВАСИЛЬЕВ,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры менеджмента и администрирования
Национального фармацевтического университета

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование нормативно-правового регулирования лицензирования медицинской практики в Украине. Осуществляется анализ законодательных актов, которые регулируют порядок выдачи лицензий в сфере медицинской практики в Украине. Исследован порядок получения лицензии для осуществления медицинской практики. Названы документы, которые подаются для получения лицензии, и сроки их рассмотрения. Определен орган лицензирования, основания для отказа в получении лицензии и оставлении заявления без рассмотрения. Приведены и систематизированы предложения ученых по усовершенствованию порядка выдачи лицензий в сфере медицинской практики.

Ключевые слова: лицензирование, медицинская практика, правовое регулирование, охрана здоровья, лицензионные требования.

NORMATIVELY-LEGAL REGULATION OF LICENSING OF MEDICAL PRACTICE IN UKRAINE

Stanislav VASILIEV,
Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Management and Administration
of National Pharmaceutical University

SUMMARY

The article studies the legal regulation of licensing of medical practice in Ukraine. The analysis of legislative acts that regulate the procedure for issuing licenses in the field of medical practice in Ukraine is being carried out. The procedure for obtaining a license for medical practice has been studied. The documents, which are submitted for obtaining a license, and the terms of their consideration are named. The licensing body was determined, the grounds for refusing to obtain a license and leaving the application without consideration. The proposals of scientists to improve the procedure for issuing licenses in the field of medical practice are presented and systematized.

Key words: licensing, medical practice, legal regulation, health protection, licensing requirements.

REZUMAT

Articolul studiază regulamentul legal de reglementare a acordării de licențe pentru practica medicală în Ucraina. Analiza actelor legislative care reglementează procedura de eliberare a licențelor în domeniul practicilor medicale în Ucraina se desfășoară. Sa studiat procedura de obținere a unei licențe pentru practica medicală. Documentele care sunt depuse pentru obținerea unei licențe și termenii de examinare sunt numite. Organul de acordare a licențelor a fost stabilit, motivele pentru refuzul de a obține o licență și părăsirea cererii fără luarea în considerare. Sunt prezentate și sistematizate propunerile oamenilor de știință pentru îmbunătățirea procedurii de eliberare a licențelor în domeniul practicilor medicale.

Cuvinte cheie: licențiere, practică medicală, reglementare juridică, protecția sănătății, cerințe de licențiere.

Постановка проблемы. Право на охрану здоровья является одним из социально-экономических прав, предусмотренных Конституцией Украины. Надлежащее нормативно-правовое регулирование предоставления медицинских услуг является залогом надежной охраны здоровья каждого гражданина, что является одной из функций социального государства. Поэтому хозяйственная деятельность учреждений здравоохранения по предоставлению медицинских услуг нуждается в надлежащем государственном регулировании путем выдачи лицензий и

проверки соблюдения лицензионных требований. При этом исследователями данных правоотношений неоднократно высказывались предложения по усовершенствованию законодательных и подзаконных актов, которые регулируют данную деятельность.

Актуальность темы исследования подтверждается наличием проблем при получении лицензии в сфере медицинской практики, о чем указывают в своих трудах отдельные исследователи. Высказываются предложения как о сокращении количества документов, которые прилагаются к заявлению

о получении лицензии, так и об устранении посреднических организаций из процесса получения лицензии в сфере медицинской практики. Существует перспектива использования европейского опыта индивидуального лицензирования врачебной деятельности в Украине, которая подлежит специальному исследованию. Изложенные проблемы нуждаются в специальном исследовании в рамках научной статьи.

Состояние исследования. Научный анализ проблем лицензирования медицинской практики осуществляется украинскими учеными в сфере как



юриспруденции, так и государственного управления и медицины. В статье использованы труды О.В. Кашперского, И.А. Шамрай, С.С. Витвицкого, О.В. Козьменко, А.В. Степаненко, М.И. Мороз, В.Ю. Чернецкого, Р.В. Майданика.

Целью и задачей статьи является исследование особенностей нормативно-правового регулирования лицензирования медицинских услуг.

Изложение основного материала. Нормативно-правовую основу выдачи лицензий составляют законодательные и подзаконные акты Украины. Выдача лицензий на медицинскую практику также стала предметом исследования украинских ученых. Согласно с п. 5 и п. 6 ч. 1 ст. 1 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта в 2015 г. (далее – Закон № 222 – VIII) лицензия – это запись в Едином государственном реестре юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных организаций о решении органа лицензирования относительно наличия у субъекта хозяйствования права на осуществление определенного им вида хозяйственной деятельности. В то же время лицензирование определяется как средство государственного регулирования хозяйственной деятельности, направленное на обеспечение реализации единой государственной политики в сфере регулирования хозяйственной деятельности, защиту экономических и социальных интересов государства, общества и отдельных потребителей [8].

О.В. Кашперский утверждает, что процедура лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности – это публичное удостоверение компетентным органом лицензирования права субъекта хозяйствования, который является получателем лицензии, осуществлять конкретный вид предпринимательской деятельности, определенный законодательством Украины [2, с. 52]. Следовательно, лицензирование является одним из способов обеспечения качества медицинских услуг.

По мнению И.А. Шамрай, определение лицензирования можно сформулировать как правовой режим осуществления отдельных, установленных законодательством, видов хозяйственной деятельности, который предусма-

тривает государственное подтверждение и определение пределов права на их осуществление, а также контроль за этой деятельностью и возможность ее прекращения по особым основаниям со стороны уполномоченных органов государства. К объектам лицензирования следует относить собственно хозяйственную деятельность, которая не ограничена количественными критериями и носит длительный характер, и отдельные хозяйственные операции, которые исчерпываются однократным действием и имеют количественные признаки.

При лицензировании субъект предпринимательства наделяется особенной правоспособностью, в связи с чем необходимо четко понимать ее юридическую природу. Юридическая природа института лицензирования заключается в легитимации правоспособности или наделении специальной правоспособностью лиц в тех сферах общественных отношений, которые относятся к публичным интересам государства [13, с. 194]. Вполне справедливое замечание автора относительно разрешительного характера лицензирования.

В свою очередь, С.С. Витвицкий высказывает собственное мнение о том, что основу правового режима лицензирования составляет разрешительный тип правового регулирования, который дополнительно можно определить как условный. Причин для этого две. Во-первых, правомочия могут быть предоставлены только при условии, что субъект имеет соответствующую правоспособность, а во-вторых, лицензиат обязан придерживаться многочисленных лицензионных требований и условий. Правовой режим лицензирования характеризуется диспозитивностью правообладания и императивностью правореализации [1, с. 242]. Согласимся в этом с исследователем, ведь именно наличие разрешения со стороны уполномоченных органов власти обуславливает возможность заниматься определенными видами предпринимательской деятельности, которые подлежат лицензированию.

Перечень видов хозяйственной деятельности, которые подлежат лицензированию, установлен в ст. 7 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта

в 2015 г. Как предусмотрено в п. 15 ч. 1 ст. 7 данного Закона, лицензированию подлежит медицинская практика [8]. В ст. 17 Основ законодательства Украины о здравоохранении предусмотрено, что осуществление хозяйственной деятельности в сфере здравоохранения, которая в соответствии с законом подлежит лицензированию, разрешается лишь при наличии лицензии. В соответствии с ч. 5 ст. 18 данного Закона Украины медицинская помощь предоставляется безвозмездно за счет бюджетных средств в заведениях здравоохранения и физическими лицами – предпринимателями, которые зарегистрированы и получили в установленном законом порядке лицензию на осуществление хозяйственной деятельности в сфере медицинской практики, с которыми главными распорядителями бюджетных средств заключены договоры о медицинском обслуживании населения [6]. В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 2 Закона Украины «О государственных финансовых гарантиях медицинского обслуживания населения» от 19 октября в 2017 г. предоставлять медицинские услуги могут заведения здравоохранения всех форм собственности и физические лица – предприниматели, которые получили лицензию на осуществление хозяйственной деятельности в сфере медицинской практики и заключили договор о медицинском обслуживании населения с главными распорядителями бюджетных средств [7]. Следовательно, законодательные акты предусматривают предоставление медицинских услуг исключительно теми заведениями здравоохранения, которые получили лицензию на осуществление такой деятельности.

Порядок получения лицензии установлен Законом Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта в 2015 г. и Лицензионными условиями осуществления хозяйственной деятельности в сфере медицинской практики, утвержденными постановлением Кабинета Министров Украины от 2 марта 2016 г. (далее – Лицензионные условия). В соответствии со ст. ст. 10-13 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта 2015 г. получатель лицензии подает в орган лицензирования заявление о получении лицензии в установленной форме.



В заявлении о получении лицензии должна содержаться информация о получателе лицензии. Для юридического лица такой информацией будет полное наименование, местонахождение и идентификационный код, а для физического лица – предпринимателя – фамилия, имя, отчество, данные о месте проживания, регистрационный номер учетной карточки налогоплательщика и согласие на обработку персональных данных. Также в заявлении должна содержаться информация относительно вида хозяйственной деятельности, указанной в ст. 7 Закона № 222-VIII, для осуществления которой претендент хочет получить лицензию.

К заявлению о получении лицензии прилагаются документы в соответствии с лицензионными требованиями, копия паспорта руководителя получателя лицензии или доверенного лица и опись документов, которые подаются для получения лицензии, в двух экземплярах. Перечень подтверждающих документов устанавливается лицензионными условиями и является исчерпывающим [8].

В соответствии с абз. 2 ч. 8 п. 4 Положения о Министерстве здравоохранения, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 25 марта 2015 г., Министерство здравоохранения Украины осуществляет лицензирование хозяйственной деятельности в сфере медицинской практики [9]. Лицензионные условия также предусматривают определенный порядок рассмотрения заявления о получении лицензии в сфере медицинской практики. В соответствии с п. 6 Лицензионных условий к заявлению о получении лицензии прилагаются сведения о состоянии материально-технической базы, наличии персонала с указанием его образовательного и квалификационного уровня. Страницы сведений нумеруются, прошиваются, удостоверяются подписью уполномоченного лица и скрепляются печатью субъекта хозяйствования. Сведения о состоянии материально-технической базы должны содержать следующую информацию:

– информация о врачебных специальностях и специальностях младших специалистов с медицинским образованием, по которым будет осуществляться хозяйственная деятельность в сфере медицинской практики;

– информация о видах медицинской помощи и методах, которые будут применяться: профилактики, диагностики, лечения, реабилитации, обезболивания, хирургического вмешательства;

– информация об учредительных документах и структуре учреждения здравоохранения (в произвольной форме) – только для юридических лиц;

– вид, дата и номер документа, который является основанием для пользования помещением;

– сведения об образовательно-квалификационном уровне врачей и работников с высшим немедицинским образованием, которые работают в системе здравоохранения, младших специалистов с медицинским (фармацевтическим) образованием (реквизиты диплома, сертификата, удостоверения о присвоении (подтверждении) квалификационной категории);

– сведения о стаже работы руководителя учреждения здравоохранения или ФЛ-П за последние 5 лет и другие данные [10].

В соответствии со ст. 12 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта 2015 г. государственный орган в течении трех рабочих дней со дня получения заявления о выдаче лицензии устанавливает наличие или отсутствие оснований для оставления ее без рассмотрения и в случае их наличия принимает соответствующее решение. В случае установления оснований для отказа в выдаче лицензии орган лицензирования принимает обоснованное решение об отказе в выдаче лицензии. Основанием для принятия решения об отказе в выдаче лицензии являются:

1) установление несоответствия получателя лицензии лицензионным условиям, предусмотренным для осуществления того вида хозяйственной деятельности, который указан в заявлении о получении лицензии;

2) обнаружение недостоверности данных в подтверждающих документах, поданных получателем лицензии [8].

Проблемы совершенствования лицензирования медицинской практики неоднократно находили освещение в трудах украинских ученых. Р.О. Майданик предлагает ряд мероприятий для совершенствования правового регулирования лицензирования медицинской

практики. Главным вопросом, как считает ученый, является необходимость введения лицензирования медицинской практики по медицинским специальностям, установление срока действия лицензии, а также возможности делегирования полномочий по контролю над соблюдением Лицензионных условий структурным подразделениям местных государственных администраций. Исследователь предлагает предусмотреть внедрение приложения к лицензии с указанием врачебных специальностей и специальностей младших медицинских работников как неотъемлемой ее части. Отсутствие разграничения медицинской практики по специальностям делает невозможным установление критериев степени риска для оптимизации контроля за деятельностью юридических лиц и физических лиц – предпринимателей, которые предоставляют медицинские услуги.

Ученый утверждает, что достичь системности и эффективности правового регулирования отношений в сфере здравоохранения невозможно без создания юридических механизмов согласования правовых норм с морально-этическими и религиозными нормами в этой сфере. Эффективная система социальных регуляторов отношений в сфере здравоохранения требует определения надлежащего места норм деонтологии, медицинской этики и этики движения по защите прав пациентов как составных частей системы правовых и внеправовых социальных норм (этика, мораль, религия), регулирующих качество предоставления медицинской помощи. При этом нецелесообразно систематизировать медицинское законодательство путем принятия медицинского (врачебного) кодекса как нормативно-правового акта, который сочетает морально-этические и правовые нормы в сфере здравоохранения. Это обосновывается отечественными и мировыми традициями раздельного регулирования правовых отношений и норм профессиональной этики и морали [4, с. 70].

М.И. Мороз также отмечает несовершенство правового регулирования лицензирования в сфере здравоохранения в Украине. Исследователь утверждает, что подготовка документов для получения лицензии на медицинскую практику в течении многих



лет преимущественно выполнялась посредническими структурами, которые навязчиво предлагали свои услуги всеми возможными некорректными способами, не предусмотренными законом. Управления здравоохранения получали документы от разных заявителей, заполненные по одному шаблону, что явно свидетельствовало о том, что руководители медицинских заведений или медицинские работники не принимали участия в процессе подготовки документов. Необходимо исключить посредников и не создавать искусственные информационные препятствия для будущих лицензиатов. Посредники работали не всегда честно, так как должны быть официально зарегистрированы и платить налоги, но не всегда это делали. Необходимо, чтобы документы готовились в соответствии с требованиями законодательства, а следовательно, лично главным врачом или тем медицинским работником, который должен поставить собственную подпись и которому государство должно дать право лечить пациентов.

Улучшить уровень предоставления медицинских услуг в Украине невозможно без усовершенствования существующей нормативно-правовой базы в сфере здравоохранения, пересмотра и уточнения требований и стандартов, предъявляемых к медицинской помощи и медицинским услугам. На научном и практическом уровнях возникает потребность уточнения сути и содержания таких исходных понятий, как «медицинская помощь», «медицинская услуга», «медицинское обслуживание», «доступность медицинского обслуживания», «медицинский пациент», «сеть заведений здравоохранения» и многих других. Без этого невозможно реформировать здравоохранение в Украине [5, с. 61].

В.Ю. Чернецкий обращает внимание на то, что Лицензионные условия связывают большинство вопросов медицинской практики только с юридическими аспектами. В то же время необходимо делать большой акцент именно на предоставлении медицинской помощи. То есть субъект, который намеревается получить лицензию, должен декларировать, какой именно вид медицинской помощи будет предоставлять, так как это предусмотрено законодательством. Он должен сразу указать, какие

методы будет использовать в своей практике: профилактики, диагностики, хирургических вмешательств или методов обезболивания и тому подобное [12, с. 148]. О.В. Козьменко утверждает, что актуальным выглядит вопрос о внедрении индивидуального лицензирования медицинских работников в Украине независимо от того, какая форма собственности у заведения здравоохранения, в котором работает врач. При этом можно использовать разные названия документа, который будет получать врач: сертификат, аттестат, допуск или индивидуальная лицензия. При этом внедрение обязательной системы индивидуального лицензирования должно предусматривать первичное и повторное лицензирование [3, с. 341].

А.В. Степаненко считает, что переход к многоуровневой системе здравоохранения и адаптация сети заведений здравоохранения к деятельности в рыночных условиях нуждается в соответствующей коррекции механизмов контроля качества. Данный контроль должен быть основан на внедрении новых форм лицензирования и аккредитации медицинских заведений, стандартизации медицинской помощи, которая обеспечит внешний (вневедомственный) и независимый контроль качества [11, с. 64].

Выводы. Таким образом, в Украине существует правовая основа для лицензирования медицинской практики. Данные правоотношения регулирует Закон Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 2 марта 2015 г., Основы законодательства об охране здоровья от 19 ноября 1992 г. и Лицензионные условия ведения хозяйственной деятельности в сфере медицинской практики, утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины от 2 марта 2016 г. Исследователи предлагают ряд мероприятий относительно совершенствования лицензирования медицинской практики. Среди мер, предложенных учеными, следует назвать:

1. Необходимость внедрения лицензирования медицинской практики по специальностям.
2. Установление срока действия лицензии.
3. Закрепление возможности делегирования полномочий по контролю над

соблюдением Лицензионных условий структурным подразделениям местных государственных администраций.

4. Сокращение количества документов, которые прилагаются к заявлению о получении лицензии.

5. Устранение посреднических организаций в процессе предоставления документов для получения лицензии в сфере медицинской практики.

6. Проведение МОЗ Украины тренингов для лицензиатов относительно заполнения документов, необходимых для получения лицензии.

7. Внедрение индивидуального лицензирования врачей по нормам европейских стран. При этом такое лицензирование должны осуществлять профессиональные ассоциации врачей, чья деятельность будет регулироваться отдельным законом Украины «О врачебном самоуправлении».

Список использованной литературы:

1. Вітвіцький С.С. Державна реєстрація та ліцензування суб'єктів підприємницької діяльності: порівняльний аналіз. Держава і право. 2002. № 18. С. 240.
2. Кашперський О.В. Ліцензування як метод фінансового контролю. Наше право. 2009. № 4. С. 51–53.
3. Козьменко О.В. Роль добровільного медичного страхування у фінансуванні охорони здоров'я. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. 2012. Вип. 36. С. 335–342.
4. Майданик Р.В. Законодавство України в сфері охорони здоров'я: система і систематизація. Медичне право. 2013. № 2. С. 64–74.
5. Мороз М.І. Державна політика охорони здоров'я в Україні та основні засади її практичної реалізації // Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. 2012. Вип. 4. С. 58–61.
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 36. Ст. 299.
7. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 р. Голос України. 2017. № 248.



8. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 23. Ст. 158.

9. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. Офіційний вісник України. 2015. № 38. Ст. 1141.

10. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 285. Офіційний вісник України. 2016. № 30. Ст. 1184.

11. Степаненко А.В. Наукове обґрунтування і розробка системи забезпечення якості медичної допомоги населенню України. Ліки України. 2000. № 10. С. 62–64.

12. Чернецький В.Ю. Економічні механізми державного управління системою охорони здоров'я. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 1. С. 145–150.

13. Шамрай І.А. Ліцензування банківських операцій як інститут банківського права України. Держава і право. 2004. Вип. 24. С. 191–196.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Васильев Станислав Валерьевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и администрирования Национального фармацевтического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vasiliev Stanislav Valerievich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Management and Administration of National Pharmaceutical University

Stas.vasilev.83@ukr.net

УДК 343.121.4:343.148

МЕТОДЫ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАЩИТНИКА ДЛЯ ПРИЗНАНИЯ ВЫВОДОВ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НЕДОПУСТИМЫМ ДОКАЗАТЕЛЬСТВОМ

Юлия ГОРЬ,

аспирант кафедры уголовного процесса
Днепропетровского государственного университета внутренних дел, адвокат

АННОТАЦИЯ

В статье проводится анализ правовой природы назначения судебно-медицинских экспертиз. Детально рассматривается степень важности и существенности выводов эксперта для постановления обвинительного приговора судом. При этом выявляется ряд проблемных аспектов, с которыми сталкиваются органы досудебного расследования при собирании доказательств и формировании обвинительного акта, что в будущем дает защитникам возможность правомерно отстаивать интересы подзащитного. Формируется позиция в отношении значимости заключения эксперта для обвинительного акта, отображаются важные факторы, которые становятся ключевыми для признания выводов судебной экспертизы недопустимым доказательством.

Ключевые слова: экспертиза, заключение эксперта, обвинительный акт, экспертные исследования, досудебное следствие, защитник, недопустимые доказательства.

METHODS OF PROTECTIVE ACTIVITY OF THE DEFENDER FOR RECOGNITION OF THE CONCLUSIONS OF JUDICIAL EXPERTISE WITH INACCURABLE EVIDENCE

Yuliya GORB,

Postgraduate Student at the Department of Criminal Process
of Dnepropetrovsk State University of Internal Affairs, Lawyer

SUMMARY

The article analyzes the legal nature of the appointment of forensic medical examinations. The degree of importance and importance of the expert's conclusions for the decision of the indictment by the court is examined in detail. At the same time, a number of problematic aspects are revealed which are carried out by the bodies of pre-trial investigation when collecting evidence and forming an indictment, which in the future gives the defenders the right to defend the interests of the defendant. A position is formed regarding the importance of the expert's conclusion for the indictment, important factors that are key to the recognition of forensic evidence conclusions as inadmissible evidence are displayed.

Key words: Expert examination, expert opinion, indictment, expert, investigation, pre-trial investigation, defender, inadmissible evidence.

REZUMAT

Articolul analizează natura juridică a numirii expertizelor medico-legale. Gradul de importanță și importanța a concluziilor experților pentru verdictul de condamnare este examinat temeinic. În același timp, se dezvăluie o serie de aspecte problematice care se confruntă cu organele de anchetă precontencioase în momentul colectării dovezilor și al formării unui rechizitoriu care, în viitor, oferă apărătorilor posibilitatea de a apăra în mod legitim interesele inculpatului. Se formează o poziție cu privire la semnificația concluziilor experților în materie de rechizitoriu, sunt expuși factori importanți care devin cheia recunoașterii concluziilor dovezilor inadmisibile ale examinării medico-legale.

Cuvinte cheie: expertiză, concluzie expert, rechizitoriu, investigații de experti, anchetă pre-proces, apărător, dovezi inadmisibile.



Постановка проблемы. На сегодняшний день в соответствии с Уголовным процессуальным кодексом Украины (далее – УПК) назначение судебной экспертизы является одним из неотъемлемых процессуальных действий следователя на этапе досудебного расследования. Следует отметить, что при вынесении приговора, заключение эксперта служит немаловажным фактором. И хотя в ч. 2 ст. 84 УПК указано, что заключение эксперта в уголовном производстве является процессуальным источником доказательств [1], оно, в свою очередь, не является обязательным для лица или органа, осуществляющего производство, и не имеет заранее установленной доказательственной силы (ч. 2 ст. 94, ч. 10 ст. 101 УПК). Следует признать, что на практике такое понимание почти не применяется, поскольку на этапе досудебного следствия указанный вывод является «движущей силой» для составления подозрения и, как следствие, обвинительного акта.

Кроме того, при исследовании материалов уголовного производства на этапе судебного рассмотрения заключение судебной экспертизы является важной составляющей для вынесения приговора. Особенно это касается судебно-медицинских экспертиз, проведение которых, согласно ч. 2 ст. 242 УПК, является обязательным. Поэтому вопрос о роли заключения судебно-медицинской экспертизы в уголовном производстве на сегодняшний день обсуждаемый, спорный и до конца не разрешен.

Актуальность темы исследования. Следует сразу отметить, что хотя экспертное заключение является достаточно существенным элементом на всех этапах расследования, в практике существует множество случаев, когда сторона защиты на вполне законных основаниях находила основательные пробелы в таких выводах, которые в конечном результате просто не принимались во внимание судом при вынесении приговора, а частой причиной неучета таких элементов следствия было признание доказательств, на которых были сделаны экспертные выводы, недопустимыми.

Поэтому дискуссия защитников с работниками органов досудебного расследования всегда остается не оконченной. И вся причина тому – недостаточно четкие нормы и границы этапов признания вывода эксперта, или же документов, на

которых построена экспертиза недопустимыми доказательствами. Как отмечает С.А. Шейфер, обязательным свойством доказательства, помимо относимости, является свойство допустимости, означающее, что доказательство должно быть получено из надлежащего источника, уполномоченным лицом, законным способом и облечено в надлежащую форму [2, с. 112].

В каждом судебном процессе возникает настоящее состязание стороны защиты с прокурором в рамках доказательств тех или иных факторов, которые могут быть существенными для признания выводов судебно-медицинской экспертизы недопустимым доказательством. Ю.Д. Лившиц и А.В. Кудрявцева считают, что при оценке допустимости экспертного заключения особое значение имеет допустимость объектов, исследованных экспертом. Поэтому всегда должна быть проверена процессуальная доброкачественность объектов экспертного исследования. Для этого нужно установить, был ли законным способ их получения. Должен быть соблюден процессуальный порядок получения следователем этих объектов [3, с. 57].

В связи со сложившейся практикой в статье изложены наиболее распространенные недостатки, которые можно обнаружить в выводах судебных экспертиз. Взяв их на «вооружение», защитнику будет легче отстаивать свою позицию относительно признания заключения судебно-медицинской экспертизы недопустимым доказательством.

Состояние исследования. Оценивая выводы эксперта, необходимо учитывать, что на их допустимость влияет допустимость объектов, которые исследовал эксперт. Если такие объекты, отмечает Ю.К. Орлов, будут признаны недопустимыми, то автоматически теряет это свойство и сам вывод. Поэтому всегда должна быть проверена процессуальная доброкачественность объектов экспертного исследования. Для этого нужно установить, был ли законным способ их получения [4, с. 43].

Исследования отдельных аспектов заключения эксперта как доказательства в уголовном процессе Украины проводились Т.В. Варфоломеевой, В.Г. Гончаренко, В.П. Колмаковым, В.Е. Коноваловой, С.Н. Стаховским, В.М. Тертышником, М.Г. Щербаковским и другими.

Непосредственное регулирование процесса проведения судебной экспер-

тизы определено в Законе Украины «О судебной экспертизе» [5], «Инструкции о проведении судебно-медицинской экспертизы» [6], «Правилах проведения комиссионных судебно-медицинских экспертиз в бюро судебно-медицинской экспертизы» [7].

В Постановлении Высшего Специализированного Суда Украины от 12.11.2015, в деле № 5-2095км15 указано, что в соответствии с положениями ст. 87 УПК следует признать недопустимыми доказательства, полученные в результате существенного нарушения прав и свобод человека, гарантированных Конституцией и законами Украины, международными договорами, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой, а также любые другие доказательства, полученные благодаря информации, полученной в результате существенного нарушения прав и свобод человека. Суд обязан признать существенным нарушением прав человека и основных свобод, осуществление процессуальных действий, требующих предварительного разрешения суда без такого разрешения или с нарушением его существенных условий.

Также важное значение имеет Постановление Пленума Верховного Суда Украины «О судебной экспертизе по уголовным и гражданским делам» № 8 от 30.05.1997 г., в котором, с целью устранения недостатков и разъяснения вопросов, возникающих в судебной практике при назначении и проведении экспертиз, отмечено, что, обсудив практику назначения судебных экспертиз и использования их выводов в уголовном судопроизводстве, Пленум Верховного Суда Украины отмечает, что судебная экспертиза как одно из средств доказывания способствует всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дел, постановлению законных и обоснованных судебных решений. Иногда вопреки закону суды рассматривают выводы экспертов как источники доказательств, имеющих преимущество перед другими доказательствами, без надлежащей их проверки и оценки, или переоценивают доказательственное значение вероятных выводов [8].

Несмотря на это, процесс признания вывода экспертизы недопустимым доказательством остается огромной проблемой. При этом сторона защиты остается фактически бессильной вследствие



крайне малой позитивной судебной практики, которая говорила бы в пользу защитников. Исследование практики решений и определений судов о признании заключения судебной экспертизы недопустимым доказательством в большинстве случаев влекло за собой отказ в удовлетворении соответствующих ходатайств защитников.

В то же время следует упомянуть постановление Высшего Специализированного Суда Украины от 6 июля 2016 по делу № 761/26986/14-к., который поддержал позицию судов первой и апелляционной инстанции о признании судебных экспертиз недопустимыми: «Поскольку вещественные доказательства по делу, которые были получены с нарушением установленного порядка и стали предметом исследования судебно-медицинских экспертиз, признаны судом недопустимыми доказательствами, то выводы судебно-медицинских также правильно признаны судом недопустимыми доказательствами.»

Следует отметить, что такие решения в рамках Украинского законодательства являются крайне редкими, в то время как проблема усовершенствования и формирования правильного и грамотного механизма, который создал бы позитивную практику в отношении признания судебных экспертиз недопустимым доказательством, нуждается во внимании и остается до конца не исследованной.

Целью статьи является анализ и исследование заключения эксперта как доказательства при процессуальном взаимодействии участников и сторон процесса, и определение, каким именно доказательством может выступать экспертное заключение по происхождению, полученным результатам и другими характеристикам, для применения полученных выводов в теории и практике доказывания. Кроме того, важной составляющей статьи является выделение основных элементов и процессуальных аспектов, на которые необходимо обращать внимание стороне защиты в процессе проведения экспертизы.

Изложение основного материала.

Для более четкого понимания сущности судебной экспертизы следует отметить, что согласно ст. 1 Закона Украины «О судебной экспертизе» судебная экспертиза – это исследование экспертом на основе специальных знаний материальных объектов, явлений и процес-

сов, которые содержат информацию об обстоятельствах дела, находящегося в производстве органов досудебного следствия или суда. Основными видами экспертиз являются: криминалистическая, инженерно-техническая, экономическая, товароведческая экспертиза в сфере интеллектуальной собственности, судебно-медицинская и судебно-психиатрическая экспертизы. Согласно процессуальному законодательству Украины экспертами выполняются первичные, дополнительные, повторные, комиссионные и комплексные экспертизы.

Исходя из того, что вывод эксперта может быть не учтен судом, следует раскрыть обстоятельства, предшествующие этому. Важно понимать и доказывать в судебном процессе, что в соответствии со ст. 84 УПК заключение эксперта не является доказательством, а лишь процессуальным источником доказательств, а доказательствами являются фактические данные, полученные в предусмотренном УПК порядке, имеющие значение для уголовного производства и подлежат доказыванию. То есть заключение эксперта может стать доказательством в уголовном производстве только при условии, что оно: а) содержит фактические данные, то есть являются бесспорными и не вызывают сомнения. Но нужно учитывать тот факт, что любой вывод эксперта возможно и нужно подвергать сомнению; б) получено с соблюдением установленного порядка, что очень часто нарушается; в) имеет значение для уголовного производства и относится к обстоятельствам, подлежащим доказыванию, перечень которых указан в ст. 91 УПК. К сожалению, этот факт зачастую вообще не учитывается.

Кроме того, заключение эксперта не может основываться на доказательствах, признанных судом недопустимыми (ч. 5 ст. 101 УПК), и его результаты получены с существенным нарушением прав человека и основных свобод (ст. 87 УПК). Следует помнить, что любое доказательство, для того чтобы получить свой статус именно «доказательства», должно быть получено в порядке предусмотренном ч. 1 ст. 84 УПК.

В п.17 Постановления Пленума Верховного Суда Украины «О судебной экспертизе по уголовным и гражданским делам» № 8 от 30.05.1997 г. разъяснено, что при проверке и оценке экспертного заключения суд должен выяснить:

1) было ли соблюдено требование законодательства при назначении и проведении экспертизы;

2) не было ли обстоятельств, которые исключали участие эксперта в деле;

3) компетентность эксперта и не вышел ли он за пределы своих полномочий;

4) достаточность представленных эксперту объектов исследования;

5) полноту ответов на свои вопросы и их соответствие другим фактическим данным;

6) согласованность между исследовательской частью и итоговым заключением экспертизы; обоснованность экспертного заключения и его согласованность с другими материалами дела.

Рассмотрим наиболее распространенные недостатки, которые можно обнаружить в выводах судебных экспертиз и которые могут быть использованы стороной защиты в свою пользу.

1. В соответствии с нормами УПК следователь, прокурор, суд должны не только разъяснить, но и обеспечить право подозреваемого, обвиняемого на защиту. Одним из таких гарантированных прав подозреваемого, обвиняемого является право на отвод – в том числе эксперту (экспертному учреждению). Игнорирование такого права подозреваемого, обвиняемого дает основание настаивать на признании полученного доказательства (заключения эксперта) недопустимым.

2. В заключении эксперта обязательно должно быть указано, что он предупрежден об ответственности за заведомо ложное заключение и отказ без уважительных причин от исполнения возложенных на него обязанностей, данная норма предусмотрена ч. 2 ст. 102 УПК, кроме того, такие требования содержатся в ст. 4 Закона Украины «О судебной экспертизе», ст. 70 УПК, п. 3.2.7 «Инструкции о проведении судебно-медицинской экспертизы».

Согласно ч. 3 ст. 223 УПК следователь, прокурор перед проведением следственного (розыскного) действия разъясняют участникам их права и обязанности, а также предупреждают об установленной Законом ответственности. Таким образом, отсутствие собственноручной подписи эксперта о том, что он ознакомлен с возложенной на него ответственностью, с сущностью его прав и обязанностей следует рассматривать как нарушение действий со стороны вышеназванных процессуальных фигур.



Такие ситуации встречаются довольно часто, что является очередным основанием утверждать, что заключение эксперта с такими нарушениями является недопустимым доказательством.

3. В п. 4.2. «Правил проведения комиссионных судебно-медицинских экспертиз в бюро судебно-медицинской экспертизы» (Приказ МЗ № 6 от 17.01.95 г.) указано, что судебно-медицинский эксперт устанавливает личность обследуемого по паспорту или другому документу, который его заменяет. Данная процедура не всегда соблюдается, а потому и предоставляет защитнику основания утверждать, что экспертиза проведена в отношении неизвестного лица, а потому заключение эксперта является недопустимым доказательством.

4. Также следует обращать внимание на соблюдение правил оформления заключения эксперта, которое должно содержать вступительную, описательную, исследовательскую части, а также выводы. Каждая из частей излагается с соблюдением установленных требований. Довольно часто судебно-медицинский эксперт переписывает в своих выводах данные постановления следователя и дает ответы на его вопросы до проведенного исследования. При этом исследовательская часть экспертизы, которая должна содержать описание методики, этапов исследования и всех выявленных при этом фактических данных, которые применялись, может совсем отсутствовать. В таком случае данное обстоятельство даст все основания заявить о признании заключения эксперта недопустимым доказательством.

5. Часто имеют место нарушения, когда указывается только дата проведения экспертизы, а время начала и окончания вообще отсутствует, хотя это предусмотрено п. 2 ч. 1 ст. 102 УПК.

6. Особое внимание следует уделить документам и материалам, направленным на проведение экспертизы. Сразу отметим, что в соответствии с ч. 4 ст. 69 УПК эксперт не вправе по собственной инициативе собирать материалы для проведения экспертизы. При этом согласно п. 2.8 «Правил проведения комиссионных судебно-медицинских экспертиз в бюро судебно-медицинской экспертизы» (Приказ МЗ № 6 от 17.01.95 г.) при проведении экспертизы судебно-медицинский эксперт вправе знакомиться с материалами дела касающимися экспертизы.

Если предоставленных материалов недостаточно для решения поставленных перед экспертом вопросов, он вправе ходатайствовать перед лицом, которое назначило экспертизу, о предоставлении дополнительных материалов и документов, необходимых для ее проведения. Эксперт также имеет право просить лицо, которое назначило экспертизу, уточнить или объяснить вопросы, предложенные ему для формирования ответов при выполнении экспертизы.

Для более развернутого изучения и исследования этапа процессуального оформления и механизма направления материалов эксперту возьмем весьма распространенную ситуацию по поводу приобщения медицинской / амбулаторной карты потерпевшего к материалам уголовного производства.

В ходе досудебного расследования довольно частыми бывают случаи, когда в заключении судебно-медицинской экспертизы содержится ссылка на медицинскую карту больного, которая согласно сопроводительным документам не направлялась на исследование, поскольку в материалах отсутствовали данные о ее предварительном истребовании следователем, или получено разрешение следственного судьи о временном доступе к предметам и документам, к медицинским документам (амбулаторной/ медицинской карте).

Таким образом, можно утверждать, что вопреки требованиям ст. 93, 101 УПК следователем не было собрано в установленном законом порядке никаких медицинских документов, и они не были предоставлены их экспертам для проведения экспертизы.

Возможна и другая ситуация, когда согласно протоколу о предоставлении доступа к материалам досудебного расследования обвиняемому предоставлен доступ к материалам, в которых находились выводы судебных экспертиз, однако отсутствуют медицинские документы (амбулаторная / медицинская карта), по которым проводилось экспертное исследование. А описание предметов и документов, изъятых в соответствии с постановлением следственного судьи, материалы уголовного производства не содержат. Медицинские документы вещественными доказательствами в уголовном производстве не признаны, стороне защиты в соответствии с требованиями ст. 290 УПК не предоставлялись.

Достаточно распространенной является ситуация, когда непроцессуальным путем следователь направляет письмо об истребовании из медицинской / амбулаторной карты, и без каких-либо подтверждающих документов о её получении она приобщается к материалам уголовного производства.

Случаи, указанные выше, являются вполне правомерным основанием для ходатайства стороны защиты о признании такой судебной экспертизы недопустимым доказательством, так как с самого начала были нарушены процессуальные нормы направления материалов для проведения экспертизы, и, как следствие, она основывается на медицинских документах, полученных с нарушением установленного порядка ст. ст. 159, 160, 163, 165 УПК.

Экспертиза должна основываться на допустимых доказательствах по делу, в то время как факт относительно амбулаторной карты, предоставленной потерпевшей самостоятельно в бюро СМЭ, является нарушением. Кроме того, только по письменному обращению уполномоченного органа в суд возможно истребовать недостающие материалы, и только суд вправе их направить такому органу. Выводы экспертиз не могут основываться на доказательствах, признанных судом недопустимыми, поэтому указанный в приговоре вывод судебно-медицинской экспертизы не соответствует требованиям ст. 101 УПК.

Выводы. Анализируя ситуацию, которая создана вокруг такого вопроса, как признание заключения эксперта недопустимым доказательством, можно уверенно сказать, что данному институту не уделено достаточно много внимания со стороны законодательной базы и юридической практики.

Поэтому единственным выходом для защитника пока остается максимально тщательно следить за процедурой назначения экспертных исследований, внимательно изучать выводы таких экспертиз и всегда сопоставлять с требованиями, которые изложены в Законе Украины «О судебной экспертизе», «Инструкции о проведении судебно-медицинской экспертизы», «Правилах проведения комиссионных судебно-медицинских экспертиз в бюро судебно-медицинской экспертизы». Защитники должны кон-



тролировать случаи нивелирования процессуальных норм судебными экспертами и судом и сразу реагировать путем заявления соответствующих ходатайств, что даст возможность признать такие выводы недопустимыми доказательствами, увеличив тем самым шансы на победу в сложной борьбе доказывания.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Шейфер С.А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М., 2009. С. 112.
3. Лившиц Ю.Д. Вопросы использования специальных познаний в уголовном процессе. Челябинск, 2001. С. 57.
4. Орлов Ю.К. Основы теории доказательств в уголовном процессе. М., 2000. С. 126.
5. Закон України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4038-12>.
6. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи. Наказ МОЗ від 08.10.1998 р. № 53/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0254-95>.
7. Правила проведення комісійних судово-медичних експертиз в бюро судово-медичної експертизи. Наказ МОЗ від 17.01.1995 р. № 6. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0256-95>.
8. Постанова Пленуму ВСУ «Про судову експертизу в кримінальних і цивільних справах» № 8 від 30.05.1997 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-97>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Горб Юлия Викторовна – аспирант кафедры уголовного процесса Днепропетровского государственного университета внутренних дел, адвокат

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gorb Yuliya Viktorovna – Postgraduate Student at the Department of Criminal Process of Dnepropetrovsk State University of Internal Affairs, Lawyer

Gyliyag@ukr.net

УДК 347.233.1

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ТРИАДЫ

Наталья ГОРОБЕЦ,

кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры юридических дисциплин Сумской филии
Харьковского национального университета внутренних дел

Яна САДЫКОВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры юридических дисциплин Сумской филии
Харьковского национального университета внутренних дел

Богдан СЮРКАЛО,

кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры юридических дисциплин Сумской филии
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование содержания права собственности. Осуществляется анализ доктрины гражданского права, судебной практики и практики Европейского суда по правам человека с целью выявить современное содержание права собственности. Раскрывается сущность триады права собственности. Обосновано, что доктриной гражданского права долгое время не замечались реально существующие отношения, что определенно не способствовало развитию правовой мысли и терминологии содержания права собственности. Аргументировано, что существование ограничиваемой конструкции права собственности на сегодня в Украине вызывает искусственное замораживание развития правоотношений собственности и не способствует развитию евроинтеграционных перспектив нашей страны.

Ключевые слова: собственность, содержания права собственности, триада права собственности, собственник; право владения, право пользования, право распоряжения.

OWNERSHIP: PROBLEMS OF THE TRIAD

Nataliya GOROBETS,

Candidate of Law, Associate Professor,
Professor Professor at the Department of Legal Disciplines
of Sumy Branch of Kharkiv National University of Internal Affairs

Yana SADYKOVA,

Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Legal Disciplines of Sumy Branch
of Kharkiv National University of Internal Affairs

Bogdan SYURKALO,

Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor Associate Professor at the Department of Legal Disciplines
of Sumy Branch of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article contains a theoretical study of the contents of the property right. The analysis of the doctrine of civil law, jurisprudence and practice of the European Court of Human Rights is carried out in order to reveal the modern content of the property right. The essence of the triad of property rights is revealed. It is substantiated that for a long time no real relations existed with the doctrine of civil law, which certainly did not contribute to the development of legal thought and the terminology of the content of property rights. It is argued that the existence of a limited design of property right now in Ukraine causes an artificial freeze in the development of legal relations of property and does not contribute to the development of the European integration prospects of our country.

Key words: ownership, contents of the property right, triad of property rights, owner; right of possession, right of use, right of disposal.



REZUMAT

Articolul conține un studiu teoretic al conținutului dreptului de proprietate. Analiza doctrinei dreptului civil, jurisprudenței și practicii Curții Europene a Drepturilor Omului se realizează pentru a dezvălui conținutul modern al dreptului de proprietate. Esența triadei drepturilor de proprietate este dezvăluită. Se susține că de mult timp nu existau relații reale cu doctrina dreptului civil, care cu siguranță nu a contribuit la dezvoltarea gândirii juridice și a terminologiei conținutului drepturilor de proprietate. Se susține că existența unui proiect limitat de proprietate acum în Ucraina cauzează o înghețare artificială în dezvoltarea relațiilor juridice de proprietate și nu contribuie la dezvoltarea perspectivelor de integrare europeană ale țării noastre.

Cuvinte cheie: proprietate, conținut de drepturi de proprietate, triada drepturilor de proprietate; proprietarul; dreptul de posesie, dreptul de utilizare, dreptul de eliminare.

Постановка проблемы. Активное развитие отношений собственности в современном обществе требует соответствующего уровня динамики их гражданско-правовой регламентации. Они являются основой экономической системы государства. Однако преобразования отечественного гражданского законодательства в сфере регулирования отношений собственности происходит медленно, часто механическим сочетанием в одной норме разнородных, органически несовместимых элементов, которые заимствуются из противоположных концепций, часто еще базируются на законодательстве УССР. Из-за путаницы в нормах Гражданского кодекса Украины, современных и традиционных доктринальных положений права собственности толкование его содержания вызывает определенные трудности в правоприменительной практике. Статистика свидетельствует о том, что из около 200 дел в 142 прослеживались проблемы у граждан владельцев именно с реализацией права собственности в различных его проявлениях [1, с. 267].

Актуальность темы исследования обусловлена трансформацией современных отношений собственности в Украине. Основой этих процессов является гармонизация положений права собственности с международными и европейскими стандартами, а также правоприменительной практикой, в соответствии со стандартами Совета Европы, основой международной деятельности которой является Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решений Европейского суда по правам человека, которые обеспечивают процесс толкования и применения ее положений. Пересмотр имеющихся положений содержания права собственности обеспечивается и динамикой развития доктринальных представлений о его содержании [2, с. 80], обновлением положений национальной законодательной базы

по регулированию отношений собственности. Проблема триады права собственности имеет чрезвычайно большое значение в цивилистике постсоветских стран. По словам Ф. Шершеневича, простота и ясность наших представлений о праве собственности – не больше чем иллюзия, до сих пор не установлено точного понятия о нем [3, с. 274].

Состояние исследования. Начало дискуссии о содержании права собственности было положено еще в работах дореволюционных ученых, а в дальнейшем продолжена советскими цивилистами Г.Ф. Шершеневичем, А.В. Венедиктовым, Е.А. Сухановым, С.М. Братусем т.д., и остается актуальной на сегодня. В современной доктрине гражданского права проблемам триады права собственности посвящены работы С.И. Архипова, К.И. Скловского, В.К. Пакалншикиса, А.В. Дзеры, Р.А. Майданника, И.В. Спасибо-Фатеевой, Я. Шевченко, В.И. Киселя, А.А. Рыбалова и других. Особенностью исследований большинства современных является переосмысление содержания права собственности с позиции неоправданного ограничения владельца императивной нормой, раскрывается собственность через правомочия владения, пользования и распоряжения.

Целью и задачей статьи является определение основных научных и практических проблем триады права собственности и определение перспектив трансформации содержания права собственности в современных правоотношениях собственности.

Изложение основного материала. А.В. Венедиктов в свое время отмечал, что традиционный перечень правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению его имуществом является выражением того общего, что присуще праву собственности во всех его формах [4, с. 17]. В основном юристы придерживаются

сложившегося мнения, что триада имеет теоретическую и практическую незаменимость. Чтобы отстоять позицию расширения содержания права собственности или признать несоответствие времени существование триады, ученым и практикам нужна изощренная аргументация, однако в основном и она в той или иной степени уязвима.

Если до недавнего времени спор в основном касался объема правомочий права собственности, то с недавних пор высказывается точка зрения, что юриспруденция устроила сама для себя ловушку [5, с. 144]. Проблема состоит в существовании стереотипа содержания права собственности, который в основном воспринимается как аксиома, которая не может быть подвержена сомнениям. Доктриной гражданского права долгое время не замечались реально существующие отношения, что определенно не способствовало развитию правовой мысли и терминологии. Правомочия владения, пользования, распоряжения имеют относительный характер и пределы, которые между ними когда-то существовали, постепенно исчезли и видоизменились. Существование четких рамок заставляет субъектов правоотношений подстраивать все реальные жизненные обстоятельства под императивно установленную конструкцию, что не способствует развитию фактических отношений собственности.

Национальная концепция собственности существенно отличается от понимания собственности в контексте Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протокола № 1 к ней, которая отражена в решениях Европейского суда по правам человека. Суд отмечает, что собственность – это автономное явление, которое никак не связано с его пониманием национальным законодательством и имеет толкование независимое от национального. Для современного государства важен постоянный, непрерывный



поиск баланса интересов [6, с. 226]. Закон Украины «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» от 23.02.2006 № 3477-IV сделал судебный прецедент частью национального законодательства.

В контексте ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейский суд по правам человека формулируется мысль о том, что термин «имущество» касается всех «закрепленных прав», которые может доказать заявитель [9, с. 170]; интеллектуальной собственности (патенты, торговые марки и т.д.) [7, с. 170]; акций компании (дело «Сотрансавто-Холдинг» против Украины» от 25 июля 2002 года); выплаты заработной платы (дело «Баландина против Украины» от 6 декабря 2007 года); «Гудвилл» (goodwill) как накопленные нематериальные активы предприятия, включающие его наименование, репутацию, деловые связи, клиентскую базу, товарные знаки и др. (Дело «Ван Марле и другие против Нидерландов» от 3 июня 1986); прибыли, вытекающие из собственности, в частности, арендная плата (рента), предусмотренные договорами, добровольно заключенными в соответствии с законодательством (дело «Мелахер и другие против Австрии» от 19 декабря 1989) и др.

Анализируя практику Европейского суда по правам человека, следует сделать вывод о том, что неслучайно суд отходит от традиционных концепций объекта и содержания права собственности. Ограничения, установленные посредством объекта (материального объекта) и содержания (триады правомочий), которые закреплены законодательствами большинства стран, сдерживают развитие отношений собственности, заставляя владельцев при осуществлении и защите своего права собственности апеллировать к национальной юридической технике и терминологии, что часто приводит к потере сути правоотношений. Отойдя от классических постулатов права собственности, Европейский суд по правам человека уже сейчас существенно повлиял на национальные правовые порядки, что заставляет и научное сообщество трансформировать свои взгляды на эти правовые явления.

Рассмотрим отдельно каждую правомочность триады. В законодательстве Украины нет легитимного опреде-

ления правомочности владения. Гражданское право определяет владение как возможность лица иметь у себя имущество [8, с. 217]. Анализ доктрины позволяет говорить о праве владения как юридически обеспеченной возможности обладания вещью, то есть ее фактического обладания [9, с. 27]. Рассматривая практические аспекты данного правомочия, следует отметить, что во многих случаях у владельца не возникает возможности обладать вещью в силу специфики объекта. Например, владение объектами животного мира в большинстве случаев исключает фактическое обладание вещью (перелетные птицы, мигрирующие животные, рыба в открытом водоеме и т.д.). Подобная ситуация складывается и в отношении средств собственника, находящихся на банковском счете и тому подобное. Указанное свидетельствует о невозможности относительно всех объектов без исключения применять триаду правомочий.

В цивилистике континентального права владение в основном рассматривается как факт и не всегда обуславливается наличием права [10, с. 60]. И.А. Покровский отмечал, что, несмотря на простоту владения, оно продолжает по сей день оставаться одним из сложных институтов гражданского права [9, с. 27]. В гражданском праве столкнулись два представления о владении: римское и немецкое [3, с. 252]. Господствующей в цивилистике сегодня является римская концепция владения, где фактическое обладание вещью должно сочетаться с намерением считать ее своей. Однако в последнее время начинают говорить о распространении немецкой модели владения, где делается разница между владением и держанием. Согласно п. 23 постановления пленума Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел «О судебной практике по делам о защите права собственности и других вещных прав» от 7 февраля 2014 № 5 факт нахождения имущества на балансе лица не является подтверждением факта владения. И наоборот, отсутствие у владельца намерения считать вещь своей, в то время как по закону право собственности на вещь возникло, лишает ли его права на вещь? Интересен также аспект реализации права собствен-

ности собственником, который имеет в собственности две и более квартир, которые сдает в аренду. Фактическое обладание вещью принадлежит нанимателям. В таком случае достаточным является лишь намерение считать вещь своей для реализации правомочия владения. В цивилистике подобное правовое явление нашло отражение в так называемом «книжном владении». Вопрос в том, достаточно ли этого, чтобы владельца можно считать владельцем вещи?

Правомочие пользования обычно рассматривается, как возможность получать полезные свойства из вещи путем ее эксплуатации. Правомочие распоряжения в существующей триаде права собственности признается титульной. Именно по возможности определять юридическую судьбу вещи определяется собственник имущества. Господствующей в доктрине права является позиция, в соответствии с которой распоряжение включает в себя только юридические действия собственника в отношении своего имущества. В связи с этим возникает вопрос: а что же происходит, когда владелец осуществляет фактические действия по уничтожению, переработке вещи и тому подобное. Если данные действия не входят в понятие распоряжения, то неправомерными являются действия владельца, которыми он поручает это третьим лицам (например, усыпление животных ветеринаром, уничтожение авто и т.д.). Л.Д. Нечепорук в своей работе отмечает, что содержание права собственности на животный мир сводится только к одному правомочию – распоряжению [8, с. 218].

Практика показывает, что правомочие распоряжения может делиться (право продажи, право управления, которое передается по доверенности на управление транспортным средством и т.п.). Интересной в Украине считаем ситуацию с принудительным отчуждением земельного участка сельскохозяйственного назначения, полученной в собственность иностранцем или лицом без гражданства. Закон обязывает иностранца или лицо без гражданства, которые приобрели право собственности на земельный участок сельскохозяйственного назначения в порядке наследования, произвести отчуждение ее в течение одного года с момента



перехода такого права к лицу (ст. 145 Земельного кодекса Украины). Существующий запрет отчуждения данной категории земель часто становится препятствием в реализации такой обязанности [11]. В частности, некоторые суды отказывают в удовлетворении исковых требований о принудительном отчуждении из-за отсутствия соответствующей процедуры. Вместе с тем отличается судебная практика и в случае удовлетворения подобных исковых требований. Например, решением Апелляционного суда Одесской области от 22.08.13 № 22-ц / 785/5650/13 были удовлетворены иски прокурора о прекращении права собственности на земельный участок и отчуждения в принудительном порядке 1/4 части земельного участка, принадлежащего на праве частной собственности гражданину Российской Федерации [12].

По аналогичному делу решением Апелляционного суда Черниговской области от 05.11.13 № 733/1568/13-ц суд отменил решение районного суда о прекращении права собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения гражданки Республики Казахстан с отчуждением их соответствующим поселковым советам из-за несоблюдения национального законодательства и положений статьи 1 протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статьи 41 Конституции Украины. Это было продиктовано тем, что неотчуждение иностранцем земельного участка в установленный законом срок не может привести к изъятию у него земли в безвозмездном порядке [13]. Подобная судебная практика свидетельствует о нарушении права собственника земельного участка из-за конфликта норм, где реализация правомочия распоряжения ограничивается наличием в Украине моратория на отчуждение земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Возрождение частноправовых принципов обусловило обращение к историческим и теоретическим истокам частноправового регулирования, где наиболее близким для постсоветских правовых порядков оказалось немецкое гражданское законодательство. Вместе с тем безусловное влияние на формирование позиции законодателя при

принятии новых гражданских кодексов постсоветских стран имела советская цивилистика. Гражданские кодексы Белоруссии (ст. 210), Армении (ст. 163), Азербайджана (ст. 152), Грузии (ст. 170), Казахстана (ст. 188), Молдовы (ст. 315), Таджикистана (ст. 232), Узбекистана (ст. 164), России (ст. 209) и т.д., как и Украины (ст. 317), содержат положения, где четко выделяется содержание права собственности через правомочия владения, пользования и распоряжения, или же закрепляются понятия права собственности через триаду правомочий.

Подобная доктринальная позиция присуща и гражданскому законодательству стран, находившихся под влиянием советской правовой идеологии. Например, ст. 101 ГК Монголии закрепляет, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества действия по владению, пользованию и распоряжению, а также охраны его от посягательства, не нарушая прав предоставленных законом и договорами другим лицам.

В свою очередь, гражданское законодательство европейских стран не является категоричным в определении содержания права собственности. Статья 140 Гражданского кодекса Польши закрепляет, что в пределах, установленных данным законом и правилами социального общежития, владелец может, исключая других лиц, использовать вещи в соответствии с социально-экономическим назначением своего права (в частности, может получать бонусы и другие доходы от вещи); в этих же пределах распоряжаться вещью. Анализ польского гражданского законодательства дает основания отметить, что право собственности так или иначе раскрывается через владение, пользование или распоряжение, однако законодатель не устанавливает их исключительность и позволяет самым правоотношениям принимать ту правовую форму, которая будет удовлетворять гражданский оборот и его участников.

По Гражданскому кодексу Франции правом собственности является право пользоваться и распоряжаться вещами наиболее абсолютным образом, запрещенным законом (ст. 544). Это позволяет выделять правомочия

собственника, не ограничиваясь императивностью триады, как это имеет место в рамках отечественного гражданского законодательства. Статья 903 Германского гражданского уложения раскрывает право собственности как право, где собственник вещи может в той мере, в которой ему не запрещает закон или права третьих лиц, распоряжаться вещью по своему усмотрению и устранять любое воздействие со стороны других лиц. Данная норма позволяет отметить, что для законодателя было очевидно, что право собственности не является простой суммой отдельных полномочий – эта конструкция намного сложнее.

На сегодня сущность права не может быть раскрыта в соответствии с ранее действовавшим социалистическим понятием права собственности. В современной цивилистике право собственности понимается как возможность собственника осуществлять по отношению к вещи, ему принадлежит более широкий, открытый перечень действий – только бы эти действия не нарушали законные интересы третьих лиц [10, с. 21]. А.А. Рыбалов отмечает, что не стоит пытаться увидеть в «триаде» какой-то особый смысл, который вкладывает в него отечественная правовая мысль: она лишь отражает возможности собственника, которые наиболее часто встречаются [10, с. 59]. В.К. Пакальнишкис отмечает, что выделение триады права собственности не имеет практического значения [14, с. 80].

Выводы. Современному гражданскому законодательству присуща более развитая юридическая терминология, часто заимствованная из разных правовых систем и европейских правовых порядков. Перед частным правом европейских стран появляются новые вызовы времени, которые требуют немедленного решения. Непродуманные изменения в законодательстве, целью которых было урегулирование рыночных отношений собственности, обусловили разрозненность отраслевых норм между собой, существование противоречий и пробелов, возникновение в современном украинском законодательстве новых отраслей. Анализ доктрины, гражданского законодательства постсоветских государств и доминирующих европейских



стран дает основания отметить, что становление украинского гражданского законодательства приходится на период господствующего влияния советской идеологии, преимущественно обусловило закрепление триады правомочий в Гражданском кодексе Украины и определило сходство правового регулирования права собственности в большинстве постсоветских стран. Существование ограничиваемой конструкции права собственности на сегодня в Украине вызывает искусственное замораживание развития правоотношений собственности, не способствует развитию евроинтеграционных перспектив нашей страны.

Список использованной литературы:

1. Непорушне право власності: українські реалії / М. Багній, О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків. / За заг. ред. Т. Яцків. Львів, 2012. 275 с.
2. Горобець Н.О., Садикова Я.М. Трансформації змісту права власності в Україні / Н.О. Горобець, Я.М. Садикова. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право» № 48, Том 1, 2018. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.48/part_1/20.pdf.
3. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права Т. 1. М.: Статут, 2005. 461 с.
4. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.: Издательство АН СССР, 1948. 834 с.
5. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. М.: Статус. 2010. 893 с.
6. Садикова Я.М. Принцип пропорційності в цивільному процесі / Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Полтава, 23 листопада 2017 року): у 2 ч. Полтава: Россава, 2017. Ч. 2. С. 226.
7. Розгон О. Тлумачення права власності з позиції конвенції про захист прав людини та основоположних свобод // Підприємництво, господарство і право. 2016. № 10. С. 168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_10_34.
8. Нечепорук Л.Д. Правомочності власника об'єктів тваринного світу. Порівняльно-аналітичне право. 2013.

№ 1. С. 213. URL: http://www.pap.in.ua/1_2013/Nechiporuk.pdf.

9. Покровский И.А. Владение в русском проекте Гражданского уложения. Журнал Министерства юстиции. 1902. № 10. С. 27.

10. Рыбалов А.О. Право собственности (комментарий к ст. 209 ГК РФ). М.: М-Логос. 2017. 96 с.

11. Рішення Ічнянського районного суду Чернігівської області від 14.04.2017 року № 2/733/279/17. URL: <http://reestr.court.gov.ua/Review/66031338>.

12. Рішення Апеляційного суду Одеської області від 22.08.2013 року № 22-ц/785/5650/13. URL: <http://reestr.court.gov.ua/Review/33172647>.

13. Рішення Апеляційного суду Чернігівської області від 05.11.13 № 733/1568/13-ц. URL: <http://reestr.court.gov.ua/Review/34555556>.

14. Pakalniškis V. Nuosavybės teisės doktrina ir Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Jurisprudencija, 2002, t. 28(20); 69–81. URL: https://www.mruni.eu/upload/iblock/239/007_pakalniskis.pdf.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Горобець Наталиа Александровна – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры юридических дисциплин Сумской филии Харьковского национального университета внутренних дел

Садикова Яна Михайловна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юридических дисциплин Сумской филии Харьковского национального университета внутренних дел

Сюркало Богдан Иванович – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры юридических дисциплин Сумской филии Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gorobets Nataliya Aleksandrovna – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры юридических дисциплин Сумской филии Харьковского национального университета внутренних дел

Justitsia.n@gmail.com

Sadykova Yana Mikhaylovna – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Legal Disciplines of Sumy Branch of Kharkiv National University of Internal Affairs

sadykova_yana@ukr.net

Syurkalo Bogdan Ivanovich – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Legal Disciplines of Sumy Branch of Kharkiv National University of Internal Affairs

bogdansurkalo@gmail.com



УДК 343.13

СИСТЕМА ПРИНЦИПОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ ОРГАНИЗОВАННЫМИ ГРУППАМИ

Андрей ДАНИЛЯК,
аспирант

Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Представленная научная статья посвящена рассмотрению системы принципов взаимодействия при расследовании экономических преступлений, совершенных организованными группами. Автор акцентирует внимание на том, что особое беспокойство вызывает активность организованных преступных групп, которые маскируют схемы преступного обогащения под предпринимательскую, банковскую, страховую, инвестиционную или иную деятельность сферы экономики страны. В исследовании раскрыты сущность и значение каждого из принципов указанной деятельности в достижении главной цели – разработки эффективного механизма противодействия уголовным правонарушениям данной категории.

Ключевые слова: общие основы расследования, принципы взаимодействия, расследование экономических преступлений, преступления, совершенные организованными группами, взаимодействие при расследовании.

THE SYSTEMS OF PRINCIPLES OF INTERACTION WHILE INVESTIGATING CRIMES IN THE FIELD OF ECONOMICS COMMITTED BY ORGANIZED GROUPS

Andrey DANILYAK,

Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

Provided scientific article is focused on the consideration of the system of principles of interaction while investigating economic crimes committed by organized groups. The author emphasizes attention on the fact that the special concern is about the activity of organized criminal groups that hide their schemes of criminal beneficence under commercial, banking, insurance, investment or any other activities. The author of the research reveals the essence and significance of each of the principles of this activity in achieving the main objective – the development of an effective mechanism for counteracting criminal offenses of this category.

Key words: basis of the investigation, principles of interaction, investigation of economic crimes, crimes committed by organized groups, interaction during the investigation.

REZUMAT

Articolul științific prezentat este dedicat examinării sistemului de principii de interacțiune în investigarea crimelor economice comise de grupuri organizate. Autorul se concentrează asupra a ceea ce este o preocupare deosebită activității grupurilor criminale organizate care masca schemă de îmbogățire penală pentru afaceri, servicii bancare, de asigurări, de investiții sau de alte sfere de activitate ale economiei. Studiul a relevat natura și valoarea fiecăruia dintre principiile de astfel de activități pentru a atinge obiectivul principal - dezvoltarea unui mecanism eficient de combatere a infracțiunilor în această categorie.

Cuvinte cheie: principii generale de investigare, principii de interacțiune, investigare a infracțiunilor economice, infracțiuni comise de grupuri organizate, interacțiune în timpul anchetei.

Постановка проблемы. В Украине продолжают реформы во многих сферах общественной жизни, включая систему обеспечения правоохранительных функций в нашем государстве. На нестабильность системы четко реагирует уголовный мир – уже несколько лет наблюдается рост преступности. Особое беспокойство вызывает активность организованной преступной деятельности. Прежде всего, речь идет о деятельности организованных групп, которые маскируют схемы преступного обогащения под предпринимательскую, банковскую, страховую, инве-

стиционную или иную деятельность сферы экономики страны. Статистические данные Департамента информационных технологий МВД Украины свидетельствуют о регистрации относительно небольшого количества экономических преступлений (примерно 6-7%), но это не отражает истинной картины их совершения, поскольку схемы преступной деятельности носят завуалированный характер и имеют высокий уровень латентности. Это опасное состояние требует от органов досудебного расследования выработки эффективного механизма противодей-

ствия организованной экономической преступности. Существенное значение в этом аспекте имеет качественное взаимодействие следователя с другими субъектами, в том числе межведомственными и оперативными подразделениями, контролирующими органами, специалистами и экспертными подразделениями, организациями и правоохранительными органами других стран.

Анализ последних исследований и публикаций по данной теме, выделение не решенных ранее частей общей проблемы. В разное время проблемам взаимодействия следователя с другими



субъектами при расследовании правонарушений уделялось внимание многими учёными криминалистами, в частности эти вопросы рассматривались в работах В.М. Быкова, Г.Ю. Бондаря, А.А. Волобуева, А.А. Закатова, В.В. Ковалева, В.П.Бахина, И.Ф. Герасимова, К.Б. Гранкина, И.М. Гуткина, А.Я. Дубинского, А.М. Ларина, С.Д. Оспанова, И. В. Озерского, В.А. Рогожина, О.В. Старченко и др.

Особенностям расследования экономических преступлений посвятили свои работы такие ученые, как А.П. Бушан, А.Ф. Волобуев, В.П. Головина, В.В.Корниенко, А. М. Меденцев, А.Н. Музычук, В.В. Лысенко, В.Я. Осенин, В.М. Попович, В.В. Поливанюк, И. М. Осыка, Л. Стрельбицкая, Р.Л. Степанюк, В.И. Теребилов, С.С. Чернявский и другие. Однако в процессе реформирования процедуры уголовного производства, появления новых субъектов властных полномочий, принятия новых законов и ведомственных нормативно-правовых актов, регулирующих порядок взаимодействия следователя с другими субъектами при расследовании правонарушений, возникло много пробелов в научно-методическом обеспечении практики расследования преступлений. По нашему мнению, следует уделить внимание положениям, которые относятся к общим основам организации взаимодействия при расследовании экономических преступлений, в частности принципам данной деятельности.

Целью работы является представление аргументированной позиции относительно системы принципов взаимодействия при расследовании экономических преступлений, совершаемых организованными группами. А также раскрытие сущности и значения каждого из принципов указанной деятельности в достижении главной цели – разработки действенного механизма противодействия преступлениям данной категории.

Изложение основного материала. Взаимодействие при расследовании организованных, экономических преступлений является одним из видов социального взаимодействия. Ее основой выступает единая для субъектов цель – противодействие преступности, которая достигается через совместную деятельность, обмен информацией,

опытом, способностями, умениями, навыками. Средствами достижения указанной цели выступают коммуникативные, технико-технологические средства, тактические приемы, операции, комбинации и другие инструментари. Осуществляется она, как и любая другая социальная деятельность, в соответствии со сложившимися принципами.

Принципы взаимодействия при расследовании организованных экономических преступлений являются одной из важнейших правовых и научных категорий, поскольку отражают сущность и наиболее значимые признаки этой системной деятельности правоохранительных органов с другими субъектами, участвующими в борьбе с преступностью.

Исходя из этимологического значения термина, принципы представляют собой научное или моральное начало, основание, исток, правило, от которого не отступают [1, с. 431].

Анализ специальной литературы и нормативных актов, регулирующих порядок и организацию взаимодействия субъектов при расследовании экономических преступлений, совершенных организованными группами, позволяет сделать вывод о том, что среди основ осуществления данной деятельности следует выделять:

- 1) общие (базовые) принципы;
- 2) принципы специфические для взаимодействия отдельных субъектов.

К *общим (базовым) принципам взаимодействия*, по нашему убеждению, относятся следующие:

- 1) принцип законности;
- 2) разграничение компетенции и профессионализма субъектов взаимодействия;
- 3) использование субъектами взаимодействия новейших достижений науки и техники;
- 4) взаимное уважение субъектов взаимодействия;
- 5) инициативность участников взаимодействия.

Рассмотрим сущность каждого из приведенных принципов.

Первым и одним из главных принципов взаимодействия при расследовании указанной категории преступлений является *принцип законности*. Его сущность заключается в том, что эта деятельность базируется на положени-

ях Конституции Украины, соответствует нормам, установленным законами Украины и подзаконными нормативными актами, а также формируется в соответствии с международными соглашениями, принятыми и ратифицированными Верховным Советом Украины.

Среди актов, которые составляют правовую основу деятельности по борьбе с экономической организованной преступностью, Конституция Украины имеет высшую юридическую силу. Ее положения определяют рамки полномочий органов, учреждений и должностных лиц, ею урегулированы основные в обществе политические, идеологические, экономические и социальные отношения, независимо от сфер их осуществления. Конституция является законом прямого действия, который применяется на всей территории Украины. Все остальные законы, подзаконные нормативные акты должны соответствовать ее нормам. В случае противоречия любой закон (или его часть) считается недействительными. Конституция Украины является юридической базой для разработки положений законов, составляющих правовую основу взаимодействия в борьбе с преступностью.

Статьей 1 Конституции провозглашено, что Украина является независимым, суверенным, демократическим, социальным, правовым государством. Права и свободы человека и гражданина провозглашены приоритетными и всесторонне защищенными. Обеспечение гарантий прав и свобод определяют содержание и направленность деятельности государственных органов и государства в целом. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность.

Конституцией Украины установлены главные приоритеты, на которых должно базироваться взаимодействие при борьбе с экономической преступностью. Среди них можно выделить следующие: гарантии свободы предпринимательской деятельности (статья 42 часть 1); защита прав потребителей через осуществление постоянного контроля за качеством и безопасностью продукции и всех видов услуг и работ, а также содействие деятельности общественных организаций потребителей; всесторонняя защита частной, го-



сударственной, муниципальной и иных форм собственности (статья 41 часть 3); обеспечение государством защиты прав всех субъектов права собственности и хозяйствования (статья 13); провозглашение равенства права собственности перед законом; запрет принуждать человека делать то, что не предусмотрено законодательством (статья 19) [2].

Согласно принципу законности взаимодействие должно базироваться и быть направленным на защиту собственности, обеспечение безопасности любой из её форм, восстановление нарушенных прав и принятие мер по возмещению причиненного ущерба. Государственные органы и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины.

Деятельность субъектов, участвующих в борьбе с преступностью, не должна нарушать основные права, свободы человека и гражданина. В случае нарушения прав и свобод личности, в отношении которой причастность к совершению преступления установлена не была, на Министерство внутренних дел Украины возлагается обязанность восстановления нарушенных прав, а также возмещение причиненного ущерба в виде морального и материального вреда.

Согласно статье 32 Конституции запрещается собирать, хранить, использовать и распространять конфиденциальную информацию о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах такого лица, обеспечения национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Каждый имеет право знакомиться в органах государственной власти, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной или другой защищенной законом тайной.

Таким образом, установлено, что полученные в процессе выявления и расследования организованных экономических преступлений сведения о личной жизни, чести достоинства лиц (независимо от процессуального статуса) не подлежат разглашению, а сохраняются в качестве информации, составляющей тайну следствия.

Если поступает, гласно (от заявителей) или негласно (собирается в ходе негласных розыскных мероприятий), информация о личности или ее действиях, которая не содержит в себе признаков совершения правонарушения, она хранению не подлежит и должна быть уничтожена немедленно в установленном порядке.

Субъекты, участвующие в борьбе с организованной преступностью в сфере экономики, должны выполнять свои задачи беспристрастно, в строгом соответствии с Конституцией и законами Украины, обязаны уважать честь и достоинство личности, проявлять гуманное отношение и защищать ее права независимо от ее социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, гражданства, возраста, языка и образования, отношения к религии, политических и иных убеждений.

Следующим базовым принципом взаимодействия является *разграничение компетенции и профессионализм субъектов*. Суть этого принципа заключается в том, что, несмотря на общую цель – борьбу с экономической преступностью, каждый из участников этой совместной деятельности должен четко придерживаться своей компетенции и не выходить за рамки своих полномочий. Условно говоря, должностному лицу разрешено только то, что прямо предусмотрено ее функциональными правами, обязанностями, а также установленными законами полномочиями. Кроме этого, каждый участник взаимодействия должен пользоваться определенным набором своих профессиональных знаний, навыков и опытом.

Фундаментальным принципом является *использование субъектами взаимодействия новейших достижений науки и техники*. Процесс расследования указанной категории преступлений очень сложен и трудоемок. Достижение результата возможно только при использовании новейших технологических средств, достижений методик экспертной практики, а также новейших научных разработок в разнообразных сферах.

Взаимное уважение субъектов взаимодействия также относится к общим принципам. Речь идет об уважении и вежливости между всеми участниками этой совместной деятельности,

в том числе тех, которые находятся в системе подчиненных служебных отношений.

Инициативность участников взаимодействия, по нашему убеждению, также имеет большое значение в результативности совместных действий в борьбе с данным видом преступности. Так, несмотря на руководящую и организационную роль следователя во взаимодействии при расследовании преступлений, на всех этапах производства эффективность значительно повышается благодаря проявлению инициативы других участников.

Благодаря проявлению инициативы со стороны общества, средств массовой информации удается вовремя обратить внимание на незаконность действий отдельных субъектов предпринимательской деятельности, нарушений ими законодательства, системного нарушения прав потребителей продуктов, работ или услуг.

Инициативное поведение отдельных служащих из числа подразделений, контролирующих хозяйственно-финансовую деятельность субъектов, позволяет установить и вовремя документировать факты отдельных эпизодов преступной деятельности в сфере экономики. Например, уклонение от уплаты налогов, сокрытие от таможенного контроля продукции, сокрытие имущества и доходов от декларирования или иные действия.

Важную роль в процессе доказывания играет инициатива со стороны специалиста при совместном проведении следственных (розыскных) действий, а также эксперта в рамках подготовки и проведения экспертных исследований.

Нельзя не оценить и инициативу участников следственно-оперативных групп в совместном планировании расследования, отдельных специальных тактических операций и иных мероприятий.

В зависимости от категории субъектов и особенностей решаемых задач приобретают специфику и принципы, согласно которым следователь устанавливает взаимоотношения. По нашему мнению, следует выделять по специфике: 1) принципы взаимодействия следователя с оперативными подразделениями; 2) принципы взаимодействия следователя с общественностью и средствами массовой информации.



Многие ученые обращали внимание и представляли свое видение особенностей принципов взаимодействия следователя с оперативными подразделениями. Например, В.М. Олейник, исследуя принципы взаимодействия при выявлении и раскрытии преступлений в сфере хозяйственной деятельности, отмечал, что их необходимо рассматривать как систему основополагающих идей, которые сформированы с учетом научных исследований и практики оперативно-розыскной деятельности на современном этапе и способны наиболее полно обеспечить выполнение задач в борьбе с преступностью. Среди принципов этой деятельности ученый выделял: предметность; систематичность; разграничение компетенции; плановость; профессионализм; оперативность; оптимальность; пропорциональность ответственности [3, с. 516].

Е.В. Лизогубенко выделял следующие принципы взаимодействия: соблюдение законности, конституционных прав и свобод граждан; комплексное использование сил и средств органов внутренних дел; организующая роль и процессуальная самостоятельность следователя в принятии решений, за исключением случаев, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством; персональная ответственность следователя, руководителей оперативно-розыскных подразделений и начальников милиции общественной безопасности за проведение и результаты следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий; самостоятельность сотрудников оперативных подразделений в выборе сил и средств оперативно-розыскной деятельности в рамках действующего законодательства; согласованность планирования следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий; непрерывность взаимодействия в деятельности по раскрытию и расследованию преступлений [4, с. 315]. М.П. Водько обращал внимание на специфический для этих отношений принцип конспирации, который обеспечивается нормативным регулированием, условиями осуществления оперативно-розыскной деятельности, четко урегулированной процедуры получения негласной информации, ее хранения, анализа и использования, а также установлением надлежащего

режима функционирования оперативно-розыскных, информационных, статистических, учетно-финансовых и других подразделений, работающих с информацией [5, с. 16].

Кроме обоснования особенностей взаимодействия, в специальной литературе принципы этой деятельности были нормативно закреплены пунктом 3 Инструкции по организации взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями Национальной полиции Украины в предотвращении уголовных правонарушений, их выявлении и расследовании [6].

Считаем целесообразным совместить научно обоснованные и нормативно закреплённые принципы в единую систему. Таким образом, следует определить, что принципами взаимодействия следователя с оперативными подразделениями являются:

1) соблюдение положений, определенных законодательством Украины, а также соблюдение принципов уголовного производства;

2) нацеленность совместных действий на быстрое, полное и беспристрастное расследование организованных преступлений в сфере экономики, выявление всех эпизодов преступной деятельности, и привлечение к ответственности всех ее соучастников;

3) руководящая роль следователя в планировании и организации совместных действий в процессе расследования;

4) невмешательство в процессуальную деятельность следователя посторонних лиц и лиц, не имеющих на то законных полномочий;

5) использование усилий оперативных подразделений и сил с учетом всего комплекса их возможностей и оптимальное использование имеющихся возможностей органов досудебного расследования и оперативных подразделений Национальной полиции Украины в предупреждении, выявлении и расследовании организованных преступлений в сфере экономики;

5) планирование взаимодействия на уровнях общем (в рамках всего расследования) и отдельном (планирование проведения отдельных следственных или розыскных действий, мероприятий, тактических операций и т.п.);

6) выполнение задач расследования в условиях конспирации, строгой кон-

фиденциальности и обеспечения неразглашения данных, представляющих тайну следствия;

7) сочетание ответственности следователя за выполнение общих задач расследования с персональной ответственностью работников оперативных подразделений за выполнение поставленных отдельных задач;

8) недопущение влияния на ход расследования и принятия процессуальных решений мнения общественности, представителей органов власти, отдельных общественных или политических формирований.

Взаимодействие следователя с общественностью и средствами массовой информации в расследовании экономических преступлений, совершенных организованными группами, базируется на следующих особых принципах:

1) обеспечение безопасности граждан и журналистов, которые оказывают помощь следователю в решении отдельных задач расследования;

2) соблюдение принципов добровольности при привлечении граждан и журналистов в решении задач расследования;

3) внимательное отношение к проявлению инициативы со стороны общества и средств массовой информации в решении задач расследования;

4) персональная ответственность следователя, который привлекает для оказания помощи граждан и журналистов, за корректность и законность их поведения.

5) недопущения утечки информации, составляющей тайну следствия или которая является конфиденциальной;

6) недопущение перекалывания полномочий и функций следователя на граждан и журналистов;

7) постоянный контроль и инструктаж представителей общественности и средств информации, которые привлекаются для оказания помощи в решении задач расследования.

Выводы. Подводя итог вышеуказанному, следует обратить внимание на то, что представленное нами видение является одним из направлений научных разработок, которое позволит сформулировать единый подход ученых и практиков относительно общих принципов организации взаимодействия при расследовании преступлений в сфере экономики. Это, по нашему убеждению,



позволит выработать эффективный механизм противодействия этим сложнейшим в доказывании преступлениям.

Список использованной литературы:

1. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Том 3. М., 1980.
2. Конституция Украины / Верховный Совет Украины. Конституция, Закон от 28.06.1996 № 254к / 96-ВР / редакция от 30.06.2016. Ведомости Верховного Совета Украины, официальное издание от 23.07.1996. № 30. Статья 141.
3. Олейник М.В. Понятие и принципы взаимодействия при выявлении и расследовании преступлений в сфере хозяйственной деятельности. Форум права. 2012. № 2. С. 511.
4. Лизогубенко Е.В. Взаимодействие оперативных и следственных подразделений в раскрытии и расследовании преступлений // Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика). 2009. Вып. 20. С. 312. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2009_20_36.
5. Водько Н.П. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в системе российского законодательства: проблемы и решения: монография. М.: Издат. дом Шумиловой И.И., 2007. 131 с.
6. Инструкция по организации взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями Национальной полиции Украины в предотвращении уголовных правонарушений, их выявлении и расследовании, утвержденная приказом от 07.07.2017 № 575, зарегистр. в Минюсте 31.07.2017, №937 / 30805. Официальный вестник Украины. 2017. № 67 (29.08.2017). Ст. 2019.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Даниляк Андрей Владимирович – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Danilyak Andrey Vladimirovich – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

stanislav2107@mail.ru

УДК 342.9.03(477)

ПРИЗНАКИ И ВНУТРЕННЕЕ СОДЕРЖАНИЕ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ

Марина ДЖАФАРОВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию особенностей нынешнего состояния внутреннего содержания системы административного процессуального права. Автором проанализированы новейшие научные подходы относительно понимания категории «система административного процессуального права» как самостоятельной отрасли права. В статье выражены авторские позиции к формулированию особенностей данного понятия на современном этапе своего развития. Очерчены ключевые признаки, присущие отечественной системе административного процессуального права, раскрыто его понятие и структурное содержание.

Ключевые слова: административное процессуальное право, административные процессуальные нормы, система, отрасль права, институт права, предмет правового регулирования, научные подходы.

FEATURES AND INTERNAL CONTENT OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND PROCEDURAL LAW IN THE MODERN UKRAINE

Marina DZHAFAROVA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor
at the Department of Administrative Law and Processes of the Faculty № 3
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is focused on the research of the peculiarities of the current state of internal content of the system of administrative procedural law. The author has analyzed the latest scientific approaches to understanding the category of “system of administrative procedural law” as an independent branch of law. The author of the article has expressed own positions to the formulation of the features of this concept at the present stage of its development. The key features inherent in the domestic system of administrative procedural law have been outlined; its concept and structural content have been revealed.

Key words: administrative procedural law, administrative procedural norms, system, branch of law, institution of law, object of legal regulation, scientific approaches.

REZUMAT

Articolul este dedicat studierii particularităților stadiului actual al conținutului intern al sistemului de drept procedural administrativ. Autorul analizează cele mai recente abordări științifice pentru a înțelege categoria "sistem de drept procedural administrativ" ca o ramură independentă de drept. În articol, pozițiile autorului sunt exprimate în formularea caracteristicilor conceptului dat în stadiul actual al dezvoltării acestuia. Caracteristicile cheie inerente sistemului intern de drept administrativ procedural sunt subliniate, conceptul și conținutul său structural sunt dezvăluite.

Cuvinte cheie: drept procedural administrativ, norme de procedură administrativă, sistem, ramură de drept, institut de drept, obiectul reglementării legale, abordări științifice.

Постановка проблемы. За последние несколько десятилетий в украинском административно-процессуальном законодательстве произошли значительные и необратимые изменения, и связаны они, прежде всего, с при-



нятием огромнейшего массива нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование правового регулирования в данной сфере, цель которого состоит, прежде всего, в создании необходимых условий для качественной деятельности субъектов аппарата публичного управления, нормальной жизнеспособности общества и его членов, ограничении и вытеснении административного произвола. Вместе с тем текущее состояние научных исследований, касающихся характеристики отечественной системы административного процессуального права, ее типичных свойств и тенденций дальнейшего развития остается весьма критическим и недостаточно изученным, несмотря на роль и практическое предназначение административных процессуальных норм как ее основных элементов.

Анализ последних исследований и публикаций. Без преувеличения, определенные компоненты системы административного процессуального права рассматривались в трудах авторитетных ученых-административистов, а именно: А.М. Бандурки, В.Б. Аверьянова, М.Н. Тищенко, Т.А. Коломоец, В.К. Колпакова, С.В. Кивалова, Р.В. Миронюка, Ю.А. Бородина, Ю.П. Битяка, Е.В. Додина, В.Ф. Разбойника, Ю.С. Педька, Е.В. Додина, Ю.М. Козлова, И. В. Атаманчук, Е.В. Кузьменко, А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, В.С. Стефанюка, Н.В. Александровой, Р.А. Куйбиды, Е.П. Рябченко, А.В. Руденка, Е.Ф. Демского, Х.П. Ярмаки и многих других. Вместе с тем научную актуальность приобретают вопросы об обосновании системы административного процессуального права в правовой науке, что требует проведения теоретической модернизации подходов к определению и характеристике ее составляющих элементов, особенно учитывая существенные изменения, которые происходят на законодательном уровне в Украине, а также проведение многочисленных реформ практически во всех сферах жизнедеятельности общества страны.

Цель статьи – определить структурные элементы системы административного процессуального права, охарактеризовать их, а также сформулировать основные признаки и определение данной категории.

Изложение основного материала.

Административное процессуальное право характеризуется: собственным внутренним строением; своим собственным предметом и методом правового регулирования; широким нормативно-правовым массивом, который насчитывает в себе множественные правовые акты многовекторного предназначения и неодинаковой юридической силы. Сказанное свидетельствует об автономности группы административно-процессуальных норм и институтов, регулирующих определенную сферу общественных отношений с помощью методов административного процессуального права. Самостоятельность названной отрасли права обусловлена также отдельными присущими ему структурными признаками. К ним, наряду с предметом и методом правового регулирования, теоретики процессуального права относят функции данной системы правовых норм, а также цели и задачи процессуального права [1, с. 85; 2, с. 102]. Последние, в свою очередь, также подвергаются изменениям, находятся в постоянном «движении», тем самым требуют новых исследований и научных знаний в этой области.

Прежде чем перейти к тщательному анализу такого правового явления, как «система административного процессуального права», важно выяснить содержание дефиниции «система», поскольку попытки относительно формулирования более или менее общепризнанного его понимания до сих пор продолжают, даже несмотря на то, что значений и разъяснений этому термину насчитывается немало количество.

Справочная литература, например, использует следующие обозначения для раскрытия содержания указанного явления, а именно: порядок, систематичность [3, с. 379]; определенные принципы в расположении связанных между собой частей чего-либо [4, с. 1058]; 1) порядок, обусловленный правильным, планомерным расположением и взаимными связями частей чего-либо; продуманный план; сводный, принятый порядок; 2) форма организации, строение чего-либо (государственных, политических, хозяйственных единиц, учреждений и т.п.); форма общественного устройства; 3) совокуп-

ность каких-либо элементов, единиц, частей, объединяемых по общему признаку, назначению; 4) строение, структура, составляет единство закономерно расположенных и функционирующих частей [5, с. 592]. Как видим, информационно-справочная литература в системе рассматривает совокупность элементов или частей, находящихся в отношениях и связях между собой, образующих определенную целостность или единство.

В юридической литературе под научным термином «система» понимают совокупность элементов, образующих единое целое, которые взаимодействуют друг с другом и окружающей средой [6, с. 29].

Р.С. Мельник под категорией «система» понимает целостный комплекс ограниченных, взаимосвязанных и взаимодействующих друг с другом элементов, которые образуют особое единство с внешней средой и является одновременно элементом системы более высокого порядка [7, с. 6]. Последнее определение особенно ярко подчеркивает, что системой определяется объединение некоторого разнообразия в единое и четкое расчлененное целое, компоненты которого по отношению к целому и другим компонентам занимают соответствующее им место. Это позволяет говорить о системе как отграниченной множественности взаимосвязанных ее компонентов.

Учеными также отмечается, что понятием «система» в любой области познания определяется реально существующая структурированная целостная совокупность элементов, соединенных между собой внутренними связями. Именно эти связи могут создать внутреннюю организованность всем элементам любой системы, превращая ее в дифференцированную целостность [8, с. 244]. Нетрудно заметить, что в названных подходах преимущественно делается акцент на планомерном расположении взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, единиц, компонентов, объединяемых по общему признаку и назначению, которые образуют целостный комплекс. Относительно применения понятия «элемент» отметим, что оно рассматривается как категория, в которой содержится уже далее неделимая частица при данном способе ее анализа. Кроме



того, как верно подмечает Е.Г. Лукьянова, «если в определении системы как отграниченной, взаимосвязанной множественности элементов мы отвлекаемся от характера связей между элементами, то понятие «структура» имеет более глубокий смысл и позволяет выяснить, почему качество системы в целом отличается от суммы свойств его элементов. Понятие «структура» отражает расположение элементов и характер взаимодействия их сторон и свойств [1, с. 45]. Таким образом, понятие «структура» охватывает внутреннюю организацию целостной системы, представляет собой специфический способ взаимосвязи, взаимодействия составляющих ее компонентов, качественно определенный, относительно устойчивый порядок внутренних связей между элементами системы.

По поводу такого правового явления, как «система права», теоретики права отмечают, что это строение национального права, которое заключается в распределении единых по своему назначению в общественной жизни внутренне согласованных норм на отдельные части – отрасли и институты права. Первичным элементом системы права являются нормы права. Последние делят на отрасли права. Отрасль права делится на составные части – это правовые институты. В основе деления права на отрасли и институты находится предмет и метод правового регулирования [9, с. 45]. Компонентами системы права выступают все виды юридических норм в своем единстве и согласованности и дифференциация их по отраслям, подотраслям и институтам [10, с. 259]. Промежуточное место между отраслью права и правовым институтом занимает «подотрасль права, объединяющая несколько однородных предметно связанных правовых институтов данной отрасли» [11, с. 146]. Подобные, четко изложенные и верные, на наш взгляд, позиции относительно понимания категории «система права» также находят свое отражение в других учебных пособиях и публикациях, при этом выражаются достаточно серьезные аргументы в их пользу.

Теоретические положения о значении предмета и метода правового регулирования как основания для отраслеобразования прочно укоренились в отечественной юриспруденции. Имен-

но этим факторам отводится ключевое, фундаментальное значение в понимании своеобразия центрального звена структуры права – отрасли права. Действительно, разделение права на отрасли, институты, другие структурные элементы по предмету и методу правового регулирования представляет собой основную юридическую структуру предметной дифференциации права.

Учитывая все вышеизложенное, отметим, что административное процессуальное право имеет свою внутреннюю структуру, первоначальными элементами которой выступают юридические нормы. Комплекс общественных отношений, составляющих предмет регулирования административно-процессуального права, лежит в основе и вызывает соответствующее системное распределение административных процессуальных норм в структуре одноименной отрасли, обеспечивающие реализацию этих отношений [12, с. 36]. Составной частью системы административного процессуального права выступают институты данной отрасли, то есть группы правовых норм, регулирующих однородные по характеру виды общественных отношений, входящие в предмет правового регулирования данной отрасли права.

Если проанализировать специальную юридическую литературу, посвященную этой проблематике, несложно увидеть, что научных мнений относительно внутреннего построения системы административного процессуального права насчитывается не так много. Очевидно, такое положение дел вызвано тем, что сторонников, которые выделяют административное процессуальное право в качестве самостоятельной отрасли отечественной правовой системы, не такое большое количество.

Как справедливо отмечает Е.Ф. Демской, административное процессуальное право, как и любая другая отрасль права, имеет собственное внутреннее строение, элементами которого являются юридические нормы и институты, направленные на обеспечение доступного и удобного понимания правовых предписаний во время рассмотрения и разрешения индивидуальных административных дел, а также изучение и осознание механизма правового регулирования процессуальных правоотношений. Кроме того, ученый приво-

дит характерные признаки, присущие системе административного процессуального права, формулирует определение этой категории как «совокупности процессуальных норм и институтов, объединенных в логической последовательности и необходимых взаимосвязях по рассмотрению и разрешению индивидуальных административных дел в сфере публичных отношений и (определение) установление механизма правового регулирования процессуальных отношений» [13, с. 45].

Е.Л. Лещина и А.Д. Магденко рассматривают систему административного процессуального права как научно организованную совокупность процессуально-правовых норм, распределенных по правовым институтам и подотраслям, которые образуют отрасль права. При этом основой для создания административного процессуального права, как самостоятельной отрасли права, ученые считают возникновение и утверждение новых концепций и понятий вокруг такого явления, как «административный процесс» [14, с. 42].

На страницах отечественной юридической литературы указывается, что среди всей совокупности процессуальных норм выделяются нормы и теоретические положения (именуемые Общая часть административного процессуального права), которые имеют универсальный характер, которые рассчитаны на применение во всех видах и стадиях административного процесса (судопроизводства), в частности раскрывают: понятие административного процессуального права и его основные категории; принципы административного процессуального права; административные процессуальные отношения; сущность административного процесса и его содержание; круг субъектов и участников административных производств; доказательства в административном процессе; процессуальные сроки и их значения; меры процессуального принуждения и ответственности в административном процессе и тому подобное.

Вместе с тем специфику каждого вида производства (судопроизводства) отражают отдельные нормы, их комплексы – это правовые институты, которые составляют Особенную часть административного процессуального права. Последние раскрывают сущ-



ность и содержание отдельных видов производств: а) по заявлению субъекта обращения о признании, реализации и защите прав, свобод и законных интересов и определении круга обязанностей; б) по инициативе органа властных полномочий; в) по жалобе субъекта обращения; г) по административному судопроизводству; д) по делам об административных правонарушениях [13, с. 45]. Таким образом, можно констатировать, что большинство ученых наделяют нормы Общей части административного процессуального права многофункциональным характером, отмечают их общее предназначение для всех видов административных производств. В свою очередь, правовые нормы Особенной части закрепляют более узкие, обособленные группы общественных отношений, возникающих в рамках осуществления того или иного вида административного производства.

Основываясь на вышеизложенные позиции, а также учитывая особенности отечественного административно-процессуального законодательства, считаем, что подотраслями национальной системы административного процессуального права следует считать: 1) регулятивно-управленческое административно-процессуальное право, состоящее только из такой части управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности субъектов органов публичной администрации и местного самоуправления, приоритетом которой является обеспечение и защита прав, свобод и интересов физических или юридических лиц, нормы которого направлены на регулирование публичных и частных интересов в сфере публично-правовых отношений, а не всех процессов публичного управления; 2) административно-деликтное процессуальное право, состоящее из систематизированной совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают, развиваются и прекращают свое действие в административном (административно-деликтном) процессе, а также деятельность других уполномоченных субъектов по возбуждению, рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, исполнению постановлений о наложении административных взысканий; 3) административно-судебное право, состоящее из согласованной совокупно-

сти административно-процессуальных норм, регламентирующих правосудие по административным делам в сфере публично-правовых отношений и обеспечивающее выполнение задач административного судопроизводства.

Выводы. Итак, обобщая проанализированные положения, раскрывающие особенности внутреннего строения системы права, а также учитывая специфику административного процессуального права, позволим себе выделить следующие признаки, которые присущи системе административного процессуального права: 1) возникновение системы обусловлено национальными, историческими, культурными и другими социальными факторами, которые сложились в обществе; дальнейшее функционирование и развитие элементов системы происходит во взаимодействии с окружающей средой; 2) наличие первичных структурных элементов – процессуальных норм – и системообразующих связей между ними, которые определяются, исходя из распределения функций и целей, поставленных перед этой системой; 3) внутренняя согласованность и сплоченность этих норм в подотрасли и правовые институты, регулирующие качественно предметно однородные общественные отношения; 4) закономерная последовательность, непротиворечивость объединения и неразрывность взаимосвязей между нормами, правовыми институтами и подотраслями, в результате чего одни и те же нормы или институты могут сказываться на общественные отношения в многочисленных административных производствах, на их неоднократных стадиях и этапах; 5) объективно обусловленная предметность и сфера регулирования общественных отношений, при которой раскрывается отраслевая способность права; 6) система, которая образовалась в результате объединения первичных элементов, получает новые, интегративные свойства и черты, не присущие таким элементам отдельно; 7) монолитность, автономность и устойчивость системы, которая под влиянием своего динамического развития сохраняет специфические черты и свойства ее элементов; 8) функциональное назначение элементов системы, которые выполняют определенные функции и задачи.

Таким образом, система административного процессуального пра-

ва – это объективно обусловленная, внутренне согласованная, целостная, относительно стабильная, структурно организованная совокупность процессуально-правовых норм, распределенных по разнонаправленным правовым подотраслям и институтам, с помощью которых происходит признание, реализация и защита прав и законных интересов физических или юридических лиц в сфере публичных отношений в рамках рассмотрения и решения конкретных индивидуальных административных дел.

Список использованной литературы:

1. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Издательство «Норма», 2003. 240 с.
2. Джафарова М.В. Функції, мета та завдання процесуального права. Право і безпека. 2011. № 2(39). С. 102.
3. Данилюк І.Г. Сучасна українська мова. Словник синонімів та антонімів. Донецьк: ТОВ ВКФ «БАО» 2009. 592 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / кер. вид. проекту П.М. Мовчан, В.В. Німчук, В.Й. Клічан. К.: Видавництво «Дніпро», 2009. 1332 с.
5. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова. Харків: Фоліо, 2005. 767 с.
6. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність: монографія. Х.: ХНУВС, 2010. 304 с.
7. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків: ХНУВС, 2010. 31 с.
8. Загальна теорія держави і права: [підруч.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.
9. Брецько Ф.Ф. Основи держави і права. Ужгород: видавництво «Закарпаття», 1995. 414 с.
10. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права [Текст]: Підручник. К.: Кондор, 2008. 477 с.
11. Теорія держави і права: [підруч.] / [О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенюк та



ін.]; за заг. ред. І.М. Погрібного; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х.: ХНУВС, 2010. 274 с.

12. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. 376 с.

13. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України. К.: Атіка, 2008. 496 с.

14. Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: РГУП, 2015. 310 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Джафарова Марина Вячеславовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3 Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dzhafarova Marina Vyacheslavovna – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Law and Processes of the Faculty № 3 of Kharkiv National University of Internal Affairs

stanislav2107@mail.ru

УДК 352.07

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НАЛОГА НА РОСКОШЬ, ПУТИ И СПОСОБЫ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ В УКРАИНЕ

Михаил ДУМЧИКОВ,

аспирант кафедры административного,
хозяйственного права и финансово-экономической безопасности
Сумского государственного университета

АННОТАЦИЯ

В статье исследована зарубежная практика применения налога на роскошь, определено, какое название имеет налог на роскошь в разных странах. Скомпонована и рассмотрена система объектов налогообложения и ставки, по которым облагается налог на роскошь в зарубежных странах. Выделены и проанализированы этапы введения налога на роскошь в Украине. Предложены пути введения налога на роскошь в Украине.

Ключевые слова: роскошь, налог на роскошь, налог на богатство, солидарный налог, предметы роскоши, налог, налоговая система, система налогообложения.

FOREIGN EXPERIENCE TAXATION OF LUXURY TAX, WAYS AND MEANS OF ITS INTRODUCTION IN UKRAINE

Mikhail DUMCHIKOV,

Postgraduate Student at the Department of Administrative,
Commercial Law and Financial-Economic Security of Sumy State University

SUMMARY

The article examines the foreign practice of the application of the luxury tax, the name of which has a luxury tax in different countries. The system of taxation objects and the rates on which the luxury tax is levied in foreign countries is organized and considered. The stages of the introduction of the luxury tax in Ukraine are analyzed and analyzed. Ways of introducing a luxury tax in Ukraine are offered.

Key words: luxury, luxury tax, wealth tax, solidarity tax, luxury goods, tax, tax system, tax system.

REZUMAT

Articolul examinează practica străină de aplicare a taxei de lux, a definit ce nume are un impozit de lux în diferite țări. Se compilează și se examinează sistemul de obiecte de impozitare și rate la care este impus taxa de lux în țările străine. Etapele introducerii taxei de lux în Ucraina au fost separate și analizate. Sunt propuse modalități de introducere a unei taxe de lux în Ucraina.

Cuvinte cheie: lux, taxa de lux, impozitul pe avere, taxa de solidaritate, bunurile de lux, impozitul, sistemul fiscal, sistemul de impozitare.

Постановка проблемы. В последние годы перед Украиной все чаще возникают вопросы о наполнении государственного бюджета, такое наполнение, прежде всего, должно идти за счет налоговых поступлений. На сегодня Украина позиционирует себя как страна, где механизм налога на роскошь находится лишь на начальном этапе своего становления. Невыполнение установленного в Налоговом кодексе Украины принципа

справедливости, который предусматривает налогообложения налогоплательщиков в зависимости от уровня их дохода, с каждым годом все больше разделяет слои населения на богатых и малообеспеченных. Таким образом, введение налога на роскошь, определение механизма такого внедрения по сравнению с международным опытом развитых стран требует его детального изучения в ближайшие времена.



Анализ последних исследований и публикаций. Вопросами налога на роскошь занимались как отечественные ученые, так и зарубежные экономисты, налоговики и финансисты, в частности Николаев Е.В. сделал сравнительный анализ налога на роскошь в странах ЕС, а Свердан М.М. исследовала опыт и практику использования налога на роскошь в зарубежных странах. Кроме этого, проблематикой налога на роскошь занимались Найдено О.Е., Кравчун А.В. и другие.

Цель исследования. Цель исследования заключается во всестороннем изучении опыта зарубежных стран в части налога на роскошь, выделении положительных моментов такого исследования и определении путей и перспектив применения исследованной практики в украинских реалиях.

Изложение основного материала. В период реформирования налоговой системы Украины одной из главных целей правительства является налаживание оптимального уровня налоговой нагрузки для всех налогоплательщиков и борьба с распределением неравенности при получении и налогообложении доходов. Таких сдвигов можно достичь путем введения налога на роскошь (богатство).

Прежде всего, следует определить, а что вообще собой представляет поня-

тие роскоши и богатства, и для определения этого аспекта следует обратиться к толковым словарям. В частности, согласно толковому словарю Шведовой Н.Ю. и Ожегова С.И. под понятием роскоши следует понимать определенную избыточность в комфорте и удовольствиях, а также социально-экономический феномен, связанный с потреблением благ. «Жизненная выгода, связанная с комфортом, богатством, пышностью» – такое определение дает нам толковый словарь Украинского языка.

По моему мнению, точным определением роскоши в украинском толковом словаре является: «Роскошь – излишества в удовлетворении жизненных потребностей, связанные с расточительством; ценные вещи, которые не являются первой необходимостью».

Стоит отметить, что в течение последних восьми лет Украина несколько раз пыталась ввести так называемый налог на роскошь. В частности, 18 января 2011 года в Верховную Раду поступил проект закона о внесении изменений в Налоговый кодекс Украины относительно налогообложения богатства и предметов роскоши. Законопроект определял объекты налогообложения налога на роскошь, определял ставки на такие объекты и их базу.

В таблице 1 приведены объекты, ставки и база налогообложения, определенные законопроектом [9].

Недостатками этого законопроекта, по мнению автора, было: отсутствие определения понятий «предметы роскоши» и «богатство»; невозможность проконтролировать наличие ранее приобретенных предметов роскоши (ювелирные изделия, обувь, изделия из меха, часы, мобильные телефоны и т.д.); возможность уклонения от налогообложения за счет «переписывания» собственности на нескольких родственников; отсутствие методики оценки некоторых объектов налогообложения (недвижимость, яхты, самолеты и другие) и неопределенность субъектов оценивания [6].

Реформирование налоговой системы, состоявшееся в 2015, все же ввело одно из направлений налога на роскошь, а именно внедрение транспортного налога, который должны были платить лица, имевшие в собственности транспортные средства не старше 5 лет и с объемом двигателя 3000 кубических сантиметров, однако о стоимости таких авто речи не было. В то же время законодательный орган власти в Украине не согласился ввести налог на определенные объекты, в частности самолеты, вертолеты, яхты и автомобили, которые стоили более 50 тыс. евро,

Таблица 1

Объект налогообложения	Ставка налогообложения	База налогообложения
1. квартира, общая площадь которой превышает 200 кв. метров. 2. Дачный или садовый дом, коттедж или жилой дом усадебного типа, общая площадь которого превышает 500 кв. метров. 3. Объект жилой недвижимости, находящийся в собственности одного налогоплательщика, общая площадь которого превышает 600 кв. метров.	2% размера минимальной заработной платы за 1 кв. метр общей площади объекта недвижимости.	по общей площади в кв. метрах или оценочной стоимости.
1. Легковые автомобили с объемом цилиндров двигателя более 3990 куб. сантиметров. 2. Мотоциклы с объемом цилиндров двигателя более 995 куб. сантиметров. 3. Судна, яхты, другие плавучие средства, зарегистрированные в Государственном судовом реестре Украины или в Судовой книге Украины. 4. Самолеты и вертолеты, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов Украины.	40% их стоимости при приобретении на таможенной территории Украины или ввоз на таможенную территорию Украины с учетом налога на добавленную стоимость.	по их стоимости в гривнах при приобретении на таможенной территории.
1. Изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней, часы, мобильные телефоны стоимостью свыше 50 размеров МЗП. 2. Оружие стоимостью более 20 размеров МЗП. 3. Изделия из меха стоимостью свыше 40 размеров МЗП. 4. Предметы искусства, коллекционирования и антиквариата стоимостью более 50 размеров МЗП.	10% их стоимости при приобретении на таможенной территории Украины или ввоз на таможенную территорию Украины с учетом налога на добавленную стоимость.	по их стоимости в гривнах при приобретении на таможенной территории.



оставил только объекты, определенные НКУ. На данном этапе не наблюдается определение государством объектов, которые могли бы облагаться как предмет роскоши или богатства. Можно утверждать, что в стране нет налога на роскошь как такового, в действующем НКУ установлено, что владельцы квартир и домов площадью более 300 кв, 500 кв, а соответственно, и владельцы машин, которым менее 5 лет и стоимость которых – более 1,3 млн. грн., должны платить каждый год 25000 за один такой объект. Однако такой перечень объектов делает невозможным дальнейшее движение в данном вопросе [8].

В целом почти во всех европейских странах и развитых странах в целом существует или определенное время существовал налог на роскошь, касается он в основном дорогой недвижимости. Стоит отметить, что в разных странах мира налог на роскошь имеет разные названия, в Австрии этот налог называется налогом на богатство, а в Аргентине – налогом на капитал.

Плательщиками налога на богатство выступают только состоятельные граждане с высоким уровнем наличия денежных средств. Особенностью взимания налога на богатство является тщательный подход к определению объекта налогообложения, а не установление высоких ставок налога [11]. Интересен тот факт, что в Таиланде налог на роскошь справляется с использованием интернетом и составляет он около 30 долларов в месяц [5]. Стоит отметить, что в разных странах объекты налогообложения налога на роскошь тоже могут быть разными. В частности, в Индии, Испании, Франции и Швеции объектом налога на роскошь являются: здания, сооружения, транспортные средства, ценные бумаги и паи, в Пакистане – банковские и пенсионные вклады, страховые полисы, в Испании это могут быть авторские патенты, и наконец, в Уругвае объектом роскоши могут быть ювелирные изделия, произведения искусства, предметы антиквариата.

Предлагаю подробнее рассмотреть так называемый налог на роскошь в ведущих странах мира. В Соединенных Штатах Америки в 1991 году был введен налог на роскошь, однако такое введение такого налога не дало свои

результаты, спрос на люкс товары существенно упал, и большая часть людей остались без работы. Для примера можно сказать, что приобретение в собственность яхт в Панаме, где потом они и находились, полностью обвалили индустрию судостроения во Флориде. В результате в 1994 году налог на роскошь в отношении объекта налогообложения судов был полностью ликвидирован. Налог на люксовые авто просуществовал несколько дольше, вплоть до 2005 года. В 2009 году было предложено ввести в объект обложения налогом на роскошь самолеты стоимостью от 500 тыс. дол., автомобили стоимостью от 70 тыс. дол. и ювелирные изделия стоимостью от 25 тыс. дол., однако такой законопроект не был воплощен в жизнь, и в настоящее время в США не существует налога на роскошь.

Как уже отмечалось, в каждой стране налог на роскошь имеет свое собственное название. Так, во Франции это налог на солидарность, который был введен в 1982 году. Интересен тот факт, что под понятие объекта налогообложения подпадают все активы, даже те, которые зарегистрированы за рубежом. Стоит отметить, что плательщиками налога на роскошь являются лица, превышающие определенный порог своего богатства, то есть при собственности у физического лица указанных выше объектов на сумму от 1300000 евро до 3000000 евро ставка такого налога составляла 0,25% на 2013 год и 0,30% на 2014; все, шедшее над этой суммой, облагалось по ставке в 0,5 процентов. Налог на роскошь принес Франции около 4,5 млрд. евро в 2012 и 5 млрд. евро в 2013 году.

Стоит отметить, что Франция является одной из стран с самыми большими налогами для миллионеров. Так, в 2012 году новоизбранный президент Франсуа Олланд инициировал введение 75-процентного налога на сверхдоход в размере свыше 1 миллиона евро. По его мнению, это была единственная возможность залатать дыры в государственном бюджете, поддержать пошатнувшуюся финансовую систему страны, а также способствовать установлению социальной справедливости [1].

В рамках новой предложенной схемы, которая и вступила в силу 29 декабря 2013 года, 75-процентный налог

теперь платят все предприятия, выплачивающие своим сотрудникам оклады, превышающие 1 миллион евро. Под действие налога попали физические лица, чей ежегодный доход превышает указанную сумму. Кроме того, налог распространяется на профессиональные футбольные клубы, которые ранее активно высказывались против введения налога и даже устраивали забастовку. По мнению представителей клубов, Франция рискует потерять множество высококлассных игроков, чьи зарплаты превышают миллион евро в год [2].

75-процентный налог – мера временная. Он вводится на два года. По расчетам Министерства экономики, налог должен принести в государственную казну в 2014 году 260 миллионов евро, а в 2015-ом – еще 160 миллионов евро [2].

В 2015 году Правительством Франции было принято решение об отмене налога на богатство.

В Великобритании аналогом налога на богатство является гербовый сбор на дорогую недвижимость, уплачиваемый при ее покупке. Ставка налога зависит от стоимости объекта, прогрессивная ставка [4]:

- 1) 1% – для недвижимости стоимостью 125-250000 фунтов стерлингов;
- 2) 3% – если оно стоит 250-500000 фунтов стерлингов;
- 3) 4% – для объектов дороже 500 000 фунтов стерлингов;
- 4) 5% – для объектов дороже 1000000 фунтов стерлингов;

Владельцы имущества стоимостью более 1000000 фунтов стерлингов выплачивают 5% от стоимости такого имущества, в данном случае речь идет о недвижимом имуществе. Таким образом, можно добавить, что в чистом виде налога на роскошь в Великобритании не существует, однако для состоятельного класса все же действует определенная система налогообложения.

Налог на богатство в Швейцарии справляется на кантонском / общинном уровне и считается прогрессивным. Базой налогообложения является сумма валовых активов, а объектами налогообложения выступают недвижимое имущество, подвижные активы (ценные бумаги и банковские депозиты, выкупная стоимость страхования жизни, автомобили, доли нераспределенной наследия). Налогообложению



подлежат также активы, не приносящие любого дохода. Освобождаются от налогообложения пакеты акций иностранных предприятий и заводов, собственность за рубежом [7].

Налог на богатство в Нидерландах справляется с чистых индивидуальных накоплений. Объектом налогообложения считается вся собственность резидентов, независимо от его местоположения. Ставка налога на богатство составляет 0,8%. В Нидерландах действует система налоговых вычетов, к которым относятся вычета долгов и личных субсидий [3].

Попытка применения в Украине налога на роскошь имеет свои положительные моменты, однако перечень таких объектов следует расширить, а ставки увеличить применяя их дифференциацию.

В объект налогообложения на первых этапах реформирования следует включить:

1) легковые автомобили, среднерыночная стоимость которых составляет более 1млн. грн. без привязки к минимальной заработной плате;

2) мотоциклы, среднерыночная стоимость которых составляет более 500 тыс. грн. без привязки к минимальной заработной плате;

3) суда (яхты и другие плавучие средства для досуга или спорта, указанные в товарной позиции 8903 согласно УКТ ВЭД), зарегистрированные в Государственном судовом реестре Украины или Судовой книге Украины, оснащенные стационарным или подвесным двигателем (двигателями) мощностью свыше 55 кВт;

4) самолеты и вертолеты, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов Украины.

В части имущественного налогообложения, в квартиры и дома площадью 300 кв.м. и 500 кв.м. соответственно, предлагается ввести определенную дифференцированную ставку. К таким объектам жилой недвижимости ввести ставку 25000 грн. за первый такой объект и прогрессивное увеличение на каждый следующий, а именно 10%, 20%, 35% от 25000 грн. предельная ставка. То есть получается, что лицо, которое имеет в собственности один из указанных объектов, должно ежегодно платить в местный бюджет 25 000 грн.

при праве собственности на два объекта в местный бюджет поступит уже 55000 грн., то есть в данном случае владельцы двух объектов жилой недвижимости уже будут выплачивать 27500 в год за каждый такой объект. Владельцы четырех объектов жилой недвижимости будут платить по 33750 грн. за каждый такой объект. Также целесообразным будет исключить льготы в квартирах площадью более 180 кв.м. и к домам более 400 кв.м. Такие изменения помогут наполнить местные бюджеты. Стоит отметить, что уклониться от уплаты такого налога фактически невозможно.

Как отмечалось, владельцы машин, которым менее 5 лет, а также которые стоят более 375 минимальных заработных плат, платят 25000 за один такой объект. Не секрет, что дорогие, люксовые транспортные средства регистрируют в офшорах на юридических лиц, даже не растаможивая в Украине. Стоит отметить, что в стране по-разному воспринимают факт роскошности авто. Считаю необходимым заменить привязку к соответствующим размерам минимальной заработной платы, создать определенную фиксированную сумму, которая пересматривалась бы ежегодно. На данном этапе экономического развития считаю, что целесообразно применить фиксированную сумму в размере 1 млн. гривен или 40 тыс. долларов. Налог предлагаю платить не в течение 5 лет, как указано в действующем законодательстве, а один раз при покупке транспортного средства. Считаю целесообразным установить ставку на уровне 10% к машинам более 600000 грн. в 1000000. Ставку установить на уровне 30 процентов от суммы, превышающей 1 млн. грн или 40 тыс. долларов. Таким образом, будет реализован принцип справедливости. Лицо, имеющее в собственности машину volkswagen passat ценой в 1200000 грн., должно платить 60000 грн., а владелец bentley continental ценой в 10000000 вместо 25000 грн. по ставке, действующей в настоящее время, – 270000 грн.

Следует подчеркнуть, что несмотря на положительную практику в вопросе налога на роскошь, украинские законодатели испытывают определенные беспокойства в части оттока капитала из страны. Конечно, налог на

роскошь нельзя соотносить с объемом налогообложения в развитых странах. Напомню, что проектом либерального налогового кодекса предлагается вообще исключить налог на роскошь.

Выводы.

Исследовав опыт зарубежных стран в части налога на роскошь, можно утверждать, что ставка в большинстве стран налога на роскошь является незначительной, а существенное поступление в бюджеты получается за счет существования разветвленной системы объектов налогообложения такого налога, значительно шире отечественный. С момента принятия Налогового кодекса Украины законодательство неоднократно пыталось ввести налог на богатство, но попытки были безуспешными, и лишь в 2015 году Налоговый кодекс Украины установил определенную тень налога на роскошь в части недвижимости и автомобилей. Как показывает практика зарубежных стран, налог на роскошь существовал во многих странах, но функционирует на сегодняшний день только в некоторых, обычно это зависит от самой специфики страны. На данном этапе реформирования налоговой системы Украины, прежде всего, надо расширить перечень объектов налогообложения налога на роскошь и ввести определенную дифференциацию ставок на существующие объекты для действия принципа справедливости в налогообложении.

Список использованной литературы:

1. Интернет-портал. «Вести ФМ». URL: http://radiovesti.ru/article/show/article_id/59671 (дата обращения 03.04.2018).
2. Интернет-портал. «Великая эпоха». URL: <http://www.epochtimes.ru/content/view/82584/2/> (дата обращения 03.04.2018).
3. Карлин М.И. Финансы стран Европейского Союза: учеб. пособи. М.: Знание, 2011. 639 с.
4. Николаева Е.В. Сравнительный анализ налога на роскошь в зарубежных странах. Оценка перспектив для России. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2014/05/5225> (дата обращения 03.04.2018).
5. Налог на роскошь: как это делают за границей. URL: <http://finance.bigmir>.



net/budget/ 28090-Nalog-na-roskosh --- kak-eto-delajut-za-granicej (дата обращения 01.04.2018).

6. Найденко О.Е. Налог на роскошь (богатство): зарубежный опыт и перспективы внедрения в Украине. Глобальные и национальные проблемы экономики №4 с.719-724. URL: <http://global-national.in.ua/issue-7-2015/15-vipusk-7-veresen-2015-r/1322-najdenko-oe-podatok-na-rozkish-bagatstvo-zarubizhnij-dosvid-ta-perspektivi-vprovadzheniya-v-ukrajini> (дата обращения 02.04.2018).

7. Обзор налоговой системы Швейцарии URL: http://www.sge.com/sites/default/files/RU-Investorenhandbuch_120815_10.pdf. (Дата обращения 02.04.2018).

8. Налоговый Кодекс Украины: Утвержденный Верховной Радой Украины № 2755-VI от 02 дек. 2010 URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Проект Закона Украины от 18 января 2018 года «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины относительно налогообложения богатства и предметов роскоши». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0398.html (дата обращения 02.04.2018).

10. Словарь Украинского языка. URL: <http://sum.in.ua/s/rozkish> (дата обращения 02.04.2018).

11. Свердан М.М. Налог на богатство: опыт и практика использования в европейских странах. Вестник социально-экономических исследований. 2014. Вып. 1. С. 61.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Думчиков Михаил Александрович – аспирант кафедры административного, хозяйственного права и финансово-экономической безопасности Сумского государственного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dumchikov Mikhail Aleksandrovich – Postgraduate Student at the Department of Administrative, Commercial Law and Financial-Economic Security of Sumy State University

Misha.dumchikov23@gmail.com

УДК 340.1

ГАЛИЦКАЯ ТРАДИЦИЯ УКРАИНСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Виктор ЕВДОКИМОВ,

доктор экономических наук, профессор, ректор
Житомирского государственного технологического университета

АННОТАЦИЯ

В статье раскрываются правовые основы организации и деятельности Галицкого сейма, который выполнял представительские функции и был местом локального решения украинско-польских политических отношений. Основное внимание акцентируется на первых троих сеймовых каденциях, в течение которых были заложены основы к функционированию этого органа, и созданную стратегию парламентской деятельности XIX в. Автор аргументирует ключевую роль Галицкого сейма в процессе становления украинской традиции парламентаризма и ее связь с европейской правовой системой. Нормотворческая деятельность сейма анализируется сквозь призму решения целого ряда хозяйственных, культурных и инфраструктурных вопросов.

Ключевые слова: Галицкий сейм, украинцы, поляки, каденция, сеймовое представительство.

GALICIAN TRADITION OF UKRAINIAN PARLIAMENTARISM

Viktor EVDOKIMOV,

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Rector of Zhytomyr State Technological University

SUMMARY

The article reveals the legal foundations of the organization and activities of the Galician Sejm, which performed representative functions and was the place of local solution of Ukrainian-Polish political relations. The main attention is focused on the first three sejmovyh cadences, during which the foundations for the functioning of this body and the created strategy of parliamentary activity of the XIX century were laid. The author argues the key role of the Galician Sejm in the process of establishing the Ukrainian tradition of parliamentarism and its connection with the European legal system. The normative activity of the Sejm is analyzed through the prism of a range of economic, cultural and infrastructural issues.

Key words: Galician Sejm, Ukrainians, Poles, Cadence, Sejm Representation.

REZUMAT

Articolul descrie bazele juridice ale organizării și activităților Seimului Galiția, care îndeplinește funcții de reprezentare, și a fost locul unei decizii locale a relațiilor politice ucrainene-poloneze. Atenția principală este axată pe primele trei cadențe ale Seimului, în cursul căreia bazele funcționării organismului și de a crea o strategie pentru activitatea parlamentară au fost stabilite în sec. al XIX-lea. Autorul explică rolul-cheie al Seimului Galiția în procesul de formare a tradiției parlamentarismului ucrainean și relația sa cu sistemul juridic european. Activitatea de stabilire a normelor seimului este analizată prin prisma rezolvării unei game întregi de probleme economice, culturale și de infrastructură.

Cuvinte cheie: Galician Sejm, ucraineni, polonezi, Cadence, Reprezentarea Seim.

Постановка проблемы. История украинского парламентаризма многогранна и многообразна, однако в отечественной историко-правовой традиции ее начало выводится исключительно с советских времен и является исторически неверным. Классическим законодательным органом власти, который владел всеми парламентскими атри-

бутами, был Галицкий краевой сейм, созданный 1861 в результате конституционных реформ в империи Габсбургов. Сейм хотя и имел ограниченные полномочия, поскольку был представительным органом края, все же стал не только местом украинско-польских политических противостояний, но и платформой, в рамках которой была



создана новая политико-правовая мысль. В случае украинцев именно участие в деятельности сейма и политическая борьба вокруг него способствовала возрождению государственности в начале XX в.

Автономия Галиции в составе Австро-Венгерской империи дала толчок к активизации политической жизни в крае, а также усилила интерес к работе сейма со стороны широких общественных слоев. По нашему мнению, подходящими являются слова К.Левицкого, что сейм стал основным центром политической жизни Галичины [5, с. 12].

По мнению Л.М. Ильина, именно сейм стал местом которое одновременно было полем политических разногласий между украинцами и поляками, а с другой стороны, стал местом которое способствовало политизации украинского национального движения [4, с. 62].

Актуальность исследования. Научая актуальность проблемы заключается в необходимости систематизации основных направлений работы сейма в первые годы его функционирования и характеристике методов и принципов парламентской организации середины XIX в. Общественная актуальность исследования проблемы украинского парламентаризма важна, учитывая усиленный интерес общества к национальной традиции государства, а также деятельности законодательных органов власти.

Состояние исследования. В украинской нации проблеме становления традиции украинского парламентаризма и, в частности, нормотворческой деятельности сейма не уделено достаточного внимания. Следует сразу отметить, что первые научные исследования по данной проблеме появились в начале XX в., а их вторыми были участники описываемых событий. Особую научную ценность представляют труды К. Левицкого. Ценность его исследований заключается в том, что нормотворческую деятельность сейма он рассматривал сквозь призму эволюции общественно-политической мысли того времени, а также настроения населения, их политических требований и др.

В советский период сеймовую проблематику изучал В. Кульчицкий, при этом он рассматривал ее в контексте развития правовой системы Австро-Венгрии. Деятельность сейма созна-

тельно запрещалась, учитывая идеологические стереотипы, существовавшие в советский период. Особенно остро и негативно воспринимались процессы формирования государства на западноукраинских землях, которые позже вошли в состав УССР и одновременно были регионом с самым высоким уровнем национально-политического сознания населения.

С обретением Украиной независимости исследования по данной тематике активизировались. При этом основной акцент делался на исторические обстоятельства возникновения и функционирования сейма, а его правовое содержание оставалось вне поля зрения исследователей, за исключением работ Л. Ильина. Интересные факты также видим в работах известных историков О. Аркуши, М. Мудрого, И. Черновола.

Цель статьи. Целью нашего исследования является раскрытие основных аспектов нормотворческой деятельности Галицкого сейма в 1870–1880-х годах, которые положили начало украинской традиции парламентаризма.

Изложение основного материала. Создание Галицкого сейма было следствием конституционных преобразований империи Габсбургов. В соответствии с конституционным законом от 20 октября 1860 г., так называемым «октябрьским патентом», объявлялось установление конституционного строя, созывался парламент и краевой сейм [9, с. 121]. 26 февраля 1861 г. император санкционировал издание нового патента, а учитывая то, что предыдущий патент считался конституционным законом и не подлежал отклонению, «февральскому патенту» был присвоен статус окончательной редакции «октябрьского диплома» [9, с. 121]. В соответствии с данными законопроектом было создано провинциальные сеймы, которые имели представительство в Государственном Совете в Вене. Правовую основу функционирования Галицкого сейма определяли два приложения: Краевой устав и Сеймовая избирательная ординация (приложения к «февральскому патенту» 1861 г.).

Как справедливо замечает Л. Ильин, характерной чертой австрийского имперского законодательства была его половинчатость, которая проявлялась в несовершенстве и непропорциональ-

ном соблюдении прав всех социальных слоев [1, с. 18].

Все конституционное законодательство, которое основывалось на куриальной системе, было наименее совершенным в данной политической системе и изначально обеспечивало преимущество поляков во время выборов в Галичине. Согласно избирательному законодательству население, которое обладало правом голоса, делилось на четыре курии, и выбирали 140 депутатов из 150 (десять мест были верильными, то есть гарантированными). К 1914 г. количественный состав Галицкого сейма увеличивался несколько раз. Однако несмотря на половинчатый характер конституционных преобразований, они способствовали политизации национальных движений, а сеймы стали центрами политической жизни в провинциях империи Габсбургов. Галичина, в которой компактно проживали украинцы и поляки, стала местом постоянных межнациональных противостояний, которые после 1861 г. перешли в стены сейма.

Противоборство различных стереотипов сознания особенно ярко проявляется при утверждении посольских мандатов. Поляки в ходе избирательного процесса применяли различные махинации: подкуп избирателей, фальсификация голосов, а в сейме всю вину за это возлагали на украинцев, обвиняя их в незаконной агитации в церквях и др. Основные мотивации поляков заключались в ошибочном оформлении избирательных протоколов, что было закономерным следствием низкого уровня образованности украинского крестьянства. Многочисленные коллизии возникали из-за голосов, отданных за императора, что также не было регламентировано избирательным законодательством. Украинцы боролись за каждый полученный голос, но с каждым сеймовой каденцией количественный состав украинского представительства уменьшался. Так, если в 1861 г. они завоевали 50 мест из 150, то 1867 – 38, 1870 – 32, а в 1877 – только 14, что составило около 8% от общего количества. Таким образом, украинское представительство постепенно уменьшалось, что было следствием внутреннего кризиса, отдаления от избирателей, а также поиском собственной концепции политического развития.



Полномочия сейма были весьма ограниченными. Главными в его законодательной деятельности были мелкие хозяйственные дела. Бюджетные права включали в себя наложение приложений к непосредственным государственным налогам [2, с. 25]. Дебаты по утверждению краевого бюджета всегда характеризовались напряженным польско-украинским противостоянием. В области местного самоуправления сейм осуществлял высший надзор за административными органами уездов, городов и сел. В обязанности краевого сейма входило: построение и содержание краевых дорог, строительство помещений для государственных учреждений, содержание казарм, тюрем и т.д. за счет краевого фонда [6, с. 131].

Таким образом, система законодательства, которая обеспечивала работу краевого сейма была несовершенной. Однако для Австрийской империи, которая была консервативной по своему правовому укладу, такие политические преобразования положили начало новой эре политического развития. Сейм, будучи самым высоким краевым органом, стал эффективной формой урегулирования многочисленных противостояний, присущих многонациональному государству.

Для примера рассмотрим особенности нормотворческой деятельности сейма в 70-80- годах XIX в. В данный период в сейме произошло две каденции – третья (1870-1876 гг.) и четвертая (1877-1882 гг.). В течение двух каденций особенно ярко прослеживаются основные черты политической эволюции украинского национального движения Галичины. Эти каденции стали антиподами, поскольку во время третьей каденции украинское представительство, которое составляло 36 депутатов (22-23% от общего количества), было одним из самых активных и результативных, а четвертая стала временем польского сеймового доминирования и пассивности украинского представительства, которое насчитывало лишь 14 послов (9%). Характеризуя четвертую каденцию, сейма И. Чорновол метко подчеркнул, что «украинская репрезентация ... превратилась в некую декорацию, необходимую польскому большинству только для того, чтобы демонстрировать национальный коло-

рит края и видимость равноправия» [10, с. 22].

Вся украинско-польская сеймовая борьба проходила в разрешенных законодательством рамках, таких как определение и утверждение бюджета, культурно-образовательные вопросы, мелкие хозяйственные дела. Особые дискуссии происходили во время подготовки так называемых «ардесов» – официальных писем-обращений к императору. Эти дебаты косвенно выражали позицию доимперского правительства.

Начало работы каждой сеймовой каденции начинался с утверждения мандатов депутатов. Эта процедура была ярким примером несовершенства избирательного законодательства и многочисленных злоупотреблений со стороны поляков. Характерным явлением второй половины XIX в. было голосование избирателей за императора, а не за кандидата. Причиной этого было то, что вера в императора превышала понимание практической необходимости политической деятельности. Поскольку Законодательство не регламентировало четкости такой процедуры, частыми были многочисленные дискуссии. Примером могут быть дебаты при утверждении мандата Г. Шашкевича, который баллотировался по избирательному округу Перемышль – Низанковичи. За императора проголосовали 47 избирателей, а за Шашкевича, который одержал победу, – 56 [12]. Стоит принять во внимание, что общее количество избирателей в данном округе – 125 человек, а абсолютное большинство, необходимое для победы – 65 [12]. Дискуссия, которая разгорелась во время шестого заседания краевого сейма 26 августа 1870 г. по данному вопросу, завершилась подтверждением мандата Г. Шашкевича [12]. Заслуга в этом принадлежала украинским депутатам В. Ковальскому и М. Зибликевичу, которые заметили, что голоса, отданные за императора, являются недействительными и потому не могут учитываться в общей численности. Исходя из этого, абсолютное большинство составляет не 65, а 40 голосов, что было достаточным для победы Г. Шашкевича [12]. Такие случаи были нередки и вели к обострению польско-украинских сеймовых отношений. С другой стороны, голоса, от-

данные за императора, свидетельствовали о низкой политической культуре местного населения.

Важной сферой украинско-польской сеймовой политики были ежегодные обращения к императору, так называемые «адреса». Политически сложилась традиция, в соответствии с которой император накануне новой каденции обращался к краевым сеймам. Депутаты готовили ответ, в котором выражали свои требования к короне или подтверждали лояльность. Поляки декларировали свою поддержку имперскому правительству, но вместе с тем требовали расширения автономных прав Галичины. Украинская позиция была двойная, москвофилы постоянно выражали свою поддержку императору и не одобряли позиции поляков в их стремлении к федерализму. В отличие от них народники во главе с Ю. Лавривським и С. Качалю в этом плане поддерживали польское большинство, свидетельством чего является голосование за «адрес» к императору вовремя 12 заседания 2 октября 1871 г. [13]. Собственно, такая позиция Ю. Лавривського и народников была следствием договоренностей между Ю. Лавривським и Л. Сапегой, в которых говорилось о расширении культурных прав украинцев, а именно:

1) равноправном статусе украинского и польского языков;

2) украинизации школ и гимназий.

Польские депутаты, обладая абсолютным большинством, не обращали внимания на требования украинских депутатов, поэтому последние практически по каждому вопросу выступали против. Во время четвертой каденции адресные дебаты не были столь быстрыми, поскольку украинская репрезентация была малочисленной и слишком пассивной, что стало следствием внутреннего кризиса украинского политического движения [3, с. 61].

Что касается культурно-образовательной деятельности украинского и польского сейма представительства, то она была результативной, поскольку конституция практически не ограничивала полномочия сейма в данной сфере. Третья каденция ознаменовалась принятием целого ряда важных решений, которые способствовали развитию украинского образования. Самым весо-



мым достижением была украинизация Академической гимназии во Львове. Дискуссии по данному вопросу велись в течение целой каденции. Если вклад об украинизации Академической гимназии был подан на рассмотрение сейма 26 ноября 1872 [11], то положительное решение было принято только 17 января 1874 г. [11]. Также было принято постановление о двуязычии школьных инспекторов и постоянной финансовой помощи обществу «Просвита».

Разное видение автономии Галичины проявилось в украинско-польских дебатах, касающихся законопроекта о непосредственных выборах в Рейхстаг. Поляки выступали категорически против, поскольку сейм терял право делегировать депутатов, с 1873 г. ступила в силу избирательная реформа, по которой делегатов в имперский парламент выбирало население. После этого сейм отказался от дальнейшей борьбы за расширение автономных прав и сосредоточил свое внимание исключительно на внутренних делах [7].

Третья каденция сказала также очередной попыткой польско-украинского взаимопонимания. Так, 19 мая 1875 г. бургомистр Станислава И. Каминский внес на рассмотрение краевой управы постановление об урегулировании межнациональных отношений в Галиции [5]. Под данным документом подписались 12 польских и пять украинских депутатов. Однако этот вклад даже не включили в повестку дня. Польский посол С. Поляновский заявил, что проект «согласия между русинами и поляками не является нужен» [5], на что И. Каминский заявил, что то же отвечают немцы полякам в Познани [5]. Этот годовой вклад и его отклонения показали невозможность польско-украинского взаимопонимания, положительным было только то, что он не привел к обострению межнациональных противоречий.

Таким образом, третья каденция ознаменовалась для Украины рядом достижений, важнейшими из которых были украинизация Академической гимназии и финансовая помощь «Просвите», а с другой стороны, в это время не произошло обострение польско-украинских политических отношений.

Четвертая каденция, как упоминалось выше, стала временем польского доминирования в сейме. Выступления

украинских послов были единичными, а аргументы, которые они приводили, не были убедительными. Чаще всего украинцы забирали голоса во время бюджетных прений, выступая против повышения налогов и приложений к ним. Наибольшей активностью отличались дебаты относительно языка во Львовском университете. В конце концов, 27 апреля 1879 г. вышел имперский декрет, которым польский признавался основным языком в университете, а по-украински разрешалось сдавать экзамены и читать лекции [5].

Украинцы во время этой каденции были настолько пассивны, что чиновники краевого отдела, закладывая в 1877 г. в фундамент сейма дворца инаугурационное послание, подготовили только текст по-польски и полатыни [5]. А на замечание украинцев по этому поводу маршал Л. Водзицкий заявил, что это является следствием забвения.

Выводы. Проанализировав галицкую традицию украинского парламентаризма на примере галицкого сейма, можно прийти к следующим выводам:

1) Галичина, которая входила в состав монархии Габсбургов с конституционными преобразованиями 1860-1861 гг., получила широкие автономные права в сфере местного самоуправления. Однако конституционное законодательство декларировало создание краевых сеймов, было несовершенно и изначально закладывало причины к напряженным конфликтным ситуациям. Поляки имели преимущество в политической самоуправлении, польская аристократия занимала все должности в местной администрации и имела делегатов в имперском правительстве. Что касается политического представительства украинского и поляков в Сейме, то оно было разнообразным по политическим направлениям;

2) третья и четвертая сеймовые каденции демонстрируют два разных периода истории украинского сеймового представительства. Если в течение 1870–1876 гг. украинские послы отмечались чрезвычайной политической активностью, то в 1877–1882 гг. они отдали всю инициативу польскому представительству. В конце концов, 70-е гг. XIX в. стали переходным этапом в истории галицкого парламентаризма. Кризис, углубившийся во внутренней среде украинского движения, стал определяющим

шагом к его партийному становлению, поскольку сформировались основные программные принципы и политические требования народников, а с другой стороны, пришли в упадок москвофилы и их идеология. Сейм в течение всего периода существования обеспечил важнейшую функцию, которая на него возлагалась – обеспечение мирных политических отношений между украинцами и поляками, что уберегло Галичину от острых национальных конфликтов и способствовало формированию политической культуры и традиции парламентаризма.

Список использованной литературы:

1. Глин Л.М. Окремі питання реалізації імперського та крайового законодавства у Галичині останньої третини XIX ст. // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Науковий збірник. Вип. 3., 2017. С. 16.
2. Глин Л.М. Законодавчі ініціативи депутатів Галицького сейму в господарській сфері в 1860-1870-х роках // Наукові записки Херсонського державного університету. Серія Право. 2016. Вип. 6. Том 1. С. 24.
3. Глин Л.М. Еволюція правосприяття українців починаючи з середини XIX ст. Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія : Право. 2016. № 1. С. 59.
4. Ильин Л.М. Становление системы парламентаризма в Галичине второй половины XIX в. и формирование концепции национального государства. *Legea si Viata. Revista stiintifico-practică. Septembrie, 2017. S. 60.*
5. Левицький К. Історія політичної думки галицьких українців 1848-1914. На підставі споминів. Львів, 1926.
6. Мікула О. Антинародна сутність Галицького крайового сейму. *Право України. 2003. № 1. С. 130.*
7. Мудрий М. Виборчі кампанії до Галицького сейму: суспільство, політика та міжнародні взаємини (60-70-ті рр. XIX ст.). *Республіканець. 1995. № 1-2. С. 47.*
8. Франко І. З останніх десятиліть XIX в. *Літературно-науковий вісник. Т. XV. Львів, 1901. С. 5.*
9. Цюльнер Е. Історія Австрії / Пер. з нім. Р. Дубасевич, Х. Назаркевич, Н. Іванчук. Львів: Літопис, 2000. 712 с.



10. Чорновол І. Українська фракція Галицького крайового сейму 1861-1901 рр. Львів, 2000. 270 с.

11. Moklak J. W walce o tożsamości Ukraińców. Zagodnienie języka wykładowego w szkołach ludowych i średnich w pracach galicyjskiego Sejmu Krajowego 1866-1892. Krakow, 2004.

12. Sprawozdania Stenograficzne z pierwszej sesji trzeciego peryodu Sejmu krajowego Krolestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem w roku 1870.

13. Sprawozdania Stenograficzne z pierwszej sesji trzeciego peryodu Sejmu krajowego Krolestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Ksiestwem Krakowskiem w roku 1871.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Евдокимов Виктор Валерьевич – доктор экономических наук, профессор, ректор Житомирского государственного технологического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evdokimov Viktor Valeryevich – Doctor of Economic Sciences, Professor, Rector of Zhytomyr State Technological University

lm.ilyn@gmail.com

УДК 342.922:343.8(477)

КЛАССИФИКАЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РИСКОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Станислав ЗЛИВКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса, Академия Государственной пенитенциарной службы

АННОТАЦИЯ

В статье проведена качественная оценка управленческих рисков в деятельности руководителей в сфере исполнения наказаний. Доказано, что в условиях динамических преобразований организационной структуры управления пенитенциарной системой под воздействием реформационных процессов существует вероятность роста управленческих рисков. Проанализированы основные критерии классификации рисков по разным признакам, которые обусловили необходимость и целесообразность системной классификации управленческих рисков. Предложено свое виденье подхода к систематизации видов управленческих рисков, что предоставит возможность руководителям комплексно и детализированно подходить к управлению ими в сложных, нестандартных ситуациях.

Ключевые слова: система исполнения наказаний, руководитель, управленческие риски, классификация рисков, пенитенциарная система.

CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE RISKS OF LEADERS' ACTIVITY IN THE FIELD OF EXECUTION OF PUNISHMENTS

Stanislav ZLIVKO,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process of Academy of the State Penitentiary Service

SUMMARY

A qualitative assessment of administrative risks of leaders' activity in the field of execution of punishments is made in the article. It is proved that in conditions of dynamic transformations in organizational structure of the Penitentiary System governing, under the influence of reform processes, there is a possibility of administrative risks increasing. The main criteria of the classification of the risks according to different characteristics that caused the necessity and expediency of systemic classification of administrative risks were analyzed. The author's view of the approach to the systematization of types of administrative risks that will give an opportunity for leaders to have comprehensive and detailed approach for governing in difficult and non-standard situations is proposed.

Key words: Penal System, leader, administrative risks, risks classification, Penitentiary System.

REZUMAT

Articolul oferă o evaluare calitativă a riscurilor manageriale în activitățile managerilor în domeniul executării pedepsei. Se demonstrează că în condițiile transformărilor dinamice ale structurii organizatorice a managementului sistemului penitenciar, sub influența proceselor de reformă, există posibilitatea creșterii riscurilor manageriale. Au fost analizate principalele criterii pentru clasificarea riscurilor pentru diferite caracteristici care au necesitat clasificarea sistemică a riscurilor manageriale. Autorul vede abordarea sistematică a tipurilor de riscuri manageriale, ceea ce va oferi o oportunitate managerială de a le aborda în situații complexe și nestandardizate într-un mod cuprinzător și detaliat.

Cuvinte cheie: sistem de executare penală, manager, riscuri manageriale, clasificarea riscurilor, sistemul penitenciar.



Постановка проблемы. Под воздействием реформационных процессов динамичность структурных преобразований, которая происходит в пенитенциарной системе в целом и аппарате ее управления в Министерстве юстиции в частности, приводит к стремительному росту сложных, нестандартных ситуаций, неопределенности и дестабилизации в контексте управленческой деятельности руководителей. Это провоцирует появление новых видов и типов управленческих рисков в деятельности руководителей в сфере исполнения наказаний, а потому появляется неотложная потребность их классификации. Систематизация отдельных групп управленческих рисков с их последующей классификацией по отдельным признакам и факторам возникновения обеспечит руководителей-пенитенциариев релевантной информацией. Таким образом, изложенное определяет актуальность этой статьи и предопределяет выбор темы исследования, а также попытку автора относительно разработки системы классификации управленческих рисков в деятельности руководителей в сфере выполнения наказаний, которая до сих пор не проводилась.

Состояние исследования. Вопросы, связанные с исследованием управленческой деятельности в Государственной уголовно-исполнительной службе Украины, рассматриваются в работах таких авторов: Е.Ю. Бараша, А.А. Галая, С.К. Гречанюка, Г.А. Радова, Р.А. Калюжного, С.Я. Фаренюка, И.С. Сергеева, В.А. Левочкина, А.Б. Пташинского, В.П. Петкова и др. Однако, невзирая на значительный вклад исследователей, на данное время нет системной классификации управленческих рисков в деятельности руководителей, что не может не влиять на эффективность управления в Государственной уголовно-исполнительной службе Украины.

Целью статьи является исследование характерных признаков и определение основных критериев классификации рисков, которые влияют на управленческую деятельность отечественных органов и учреждений исполнения наказаний и обуславливают потребность и целесообразность их системной классификации, которая предоставит возможность руководству управлять ими.

Изложение основного материала. Уполномоченный субъект управления использует с целью реализации своих функций формы управления, которые

отвечают компетенции этого органа и заданиям управления. Вместе с тем субъекты управления в отмеченной службе используют разные формы управленческой деятельности, которые избирают в зависимости от конкретной практической ситуации. Рациональное использование форм во взаимосвязи, обоснованный выбор основной среди них, умелое сочетание, а при необходимости – поиск новых обеспечивают достижения запланированных результатов [1, с. 147].

Управление – сложный операционный процесс и нуждается в постоянной концентрации и внимании лица, которое является ответственным за результат деятельности конкретного органа или учреждения. Поэтому верным представляется подход, разработанный наукой менеджмента, который позволяет управлять рисками. По этому поводу И.Ю. Ивченко отмечает, что управлению рисками – это совокупность методов, приемов и мероприятий, которые позволяют в известной мере прогнозировать наступление рисковых событий и принимать меры по их уменьшению [2, с. 257].

Обоснованным и производительным с точки зрения управления риском является, по мнению Г.И. Билюлова, аспектный подход к классификации рисков. Он предусматривает переход от исследования явлений к выявлению сущности, к обобщениям, которые ориентированы на задачу оценивания и измерение степени риска, управление ним. На аспектном подходе базируются классификации относительно степени обоснованности принятия риска, соответствия риска допустимым его предельным значениям, которые задаются субъектом риска в зависимости от меры его несклонности к риску и т. п. Сюда можно отнести и адекватность относительно своевременности принятия решений и реагирования на трансформационные процессы, которые порождают ситуацию риска, степени системности, а также выделения чистых и финансовых рисков, систематического и диверсифицированного риска [3, с. 67–68]. Такой подход открывает для нас возможности говорить о разных факторах риска, которые должны учитываться в управленческой деятельности. По этому поводу В.А. Чернов выделяет такие факторы риска:

1) управляемые (контролируемые) – факторы, которые характеризуют качество работы коллектива, уровень

организации труда, качество управленческой работы;

2) условно неуправляемые (трудно контролируемые) – факторы и условия, которые зависят по большей части от предыстории функционирования объекта анализа, и те, что в исследуемом периоде частично испытывают влияние со стороны субъекта управления;

3) неуправляемые (неконтролируемые) – факторы и условия, которые не могут быть изменены субъектом управления (климатические, геологические и т. п.) [4, с. 27].

В соответствии с масштабами распространения риски могут быть распределены на:

1) глобальные риски (формируются и распространяются благодаря факторам рисков, которые наблюдаются в масштабах мирового сообщества);

2) государственные риски (формируются и распространяются благодаря факторам рисков, которые возникают в масштабе определенной страны);

3) отраслевые риски (формируются и распространяются благодаря факторам рисков, которые имеются в масштабе определенной отрасли общественно-хозяйственной жизни);

4) группа микрорисков (формируются и распространяются благодаря факторам рисков, которые существуют в масштабе отдельного государственного института и/или субъекта государственного управления) [5, с. 42]. Действительно, управленческая наука достаточно обстоятельно разработала вопрос управленческих рисков в разных областях общественной жизни, однако вопросы рисков в управлении в системе исполнения наказаний фактически оставлены вне поля зрения ученых. Поэтому нужно определить основные критерии, которые позволят классифицировать риски в исследуемой сфере.

Следовательно, в зависимости от локализации их возникновения управленческие риски могут быть внутренние и внешние. Внутренние риски возникают непосредственно в учреждениях (органах) исполнения наказаний и связываются в большей мере с кадровым менеджментом и управленческими просчетами, несовершенством организационных связей, слабым состоянием информатизации сферы исполнения наказаний.

Внешние управленческие риски обобщают в себе систему факторов,



которые влияют на саму сферу исполнения наказаний. К ним можно отнести экономические, политические, правовые, социальные, криминогенные.

Экономические риски связываются с достаточным уровнем финансирования системы исполнения наказаний, способностью к качественной хозяйственной деятельности предприятий учреждений исполнения наказаний. В частности, в 2018 году по бюджетной программе «Исполнение наказаний учреждениями и органами Государственной уголовно-исполнительной службы» расходы предусмотрены в сумме 5 млрд. 455 млн. 538,4 тыс. грн. (общий фонд – 5 млрд. 246 млн. 986,9 тыс. грн, специальный фонд – 208 млн. 551,5 тыс. грн), что на 1 млрд. 471 млн. 084,1 тыс. грн (или на 36,9 процента) больше в сравнении с 2017 годом [6]. Увеличение финансирования в значительной мере способствует мотивации работы персонала, а также возможности руководителя конкретного подразделения в сфере исполнения наказаний осуществлять мероприятия развития, а также осуществлять краткосрочные и среднесрочные прогнозы и планы. Политические риски обусловлены соответствующими конъюнктурными решениями, которые не всегда содействуют развитию самой системы. Считаем, что как и любая исторически сформированная правоохранительная структура, пенитенциарная служба должна быть независимой от любого политического давления и влияния (что также закреплено в законодательстве). Зато современное состояние в известной степени свидетельствует об игнорировании этого правила. Сформированная система управления сферой исполнения наказаний в целом привела к разбалансировке организационных связей, снижения уровня ее открытости и отсутствия, четко понятного управленца. Практика назначения на руководящие должности службы исполнения наказаний лиц, которые не имели опыта работы в этой сфере, не новая. История знает несколько случаев подобных (по существу политических) назначений. Однако такая практика ставит всю систему в зависимость от менеджерских умений и навыков конкретного человека, а также способности этого человека к адаптации этих навыков в достаточно специфической сфере – исполнения наказаний. Считаем, что опыт существования службы исполнения наказаний в системе Министерства юстиции Украи-

ны нельзя назвать позитивным, особенно в сегменте эффективности управления. Следует сказать, что руководитель службы должен назначаться по аналогии с другими правоохранительными органами после прохождения многоуровневого конкурса, а также оценки его соответствия этой должности. Более того, необходимо также заметить, что в целом служба нуждается в возобновлении реализации принципа коллегиальности и единоначальства и перестройки всей организационной модели, при которой существовал бы отдельно взятый директорат, который бы объединил для реализации все функции исполнения наказаний и обеспечения предварительного заключения, а также пробацию.

Кроме того, политические риски связываются нами также с изменением системы публичного управления, движением политических элит, а также приоритетов политических процессов. Именно поэтому политический нейтралитет должен быть одним из ключевых факторов и принципов формирования управленческого звена системы исполнения наказаний.

Правовые риски связываются нами с нестабильностью правовой системы, а также правовой регуляцией функционирования системы исполнения наказаний. В частности, речь идет о бессистемных изменениях в законодательстве, которые формируют состояние полной несогласованности некоторых нормативно-правовых актов между собой. Остается непонятной ситуация со статусным законом Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины». Он регулирует вопрос правового и социального статуса службы, которая де-факто уже является пенитенциарной составляющей Министерства юстиции Украины.

Характеристика социальных рисков в управленческой деятельности не нуждается в дополнительном анализе, ведь в полной мере является зеркалом социального состояния как общества, так и правоохранительной системы. Действительно, изменение структуры начисления заработной платы и увеличения ее размера в известной степени снизили градус напряжения среди персонала. Однако это не свидетельствует об изменении отношения к профессии пенитенциария. Как и раньше, у обычных людей нет понимания сложности этой профессии, а среди работников других правоохранительных струк-

тур статус работника службы исполнения наказаний не ассоциируется с крайне престижной работой. Поэтому и можно констатировать существование определенных сложностей в работе с подчиненными. На фоне этого в некоторых регионах доньше существует проблема латентного и открытого некомплекта учреждений и органов исполнения наказаний, что также усложняет взаимоотношения между персоналом и руководителями.

Криминогенные факторы обусловлены самой природой пенитенциарного управления. Ввиду того, что управленческое влияние направляется через персонал на осужденных, учет их личности является обязательным. Их игнорирование приводит к дополнительным угрозам деятельности персонала учреждений (органов) исполнения наказаний.

По административному уровню риски могут быть распределены на: управленческие риски руководителя конкретного учреждения (или органа) исполнения наказаний; управленческие риски руководителей межрегиональных управлений по вопросам исполнения уголовных наказаний и пробации; управленческие риски руководителей на уровне Министерства юстиции Украины. Конечно, организационная структура современной системы исполнения наказаний формирует масштаб управленческих заданий для руководителей того или другого уровня.

Пропорционально этим заданиям формируются и риски. Причем в данном случае можно отметить двойственность: с одной стороны, на уровне конкретного пенитенциарного заведения рисков больше, чем на уровне управления Министерства юстиции Украины, ведь увеличивается количество потенциальных угроз, наряду с этим на каждом высшем уровне риски, которые возникают в управленческой деятельности, имеют большее значение, ведь последствия неправильных решений влияют на низшие уровни, а также могут повлечь организационные проблемы для целой группы направлений их функционирования. С другой стороны, эта ситуация, характерна не только для самой системы исполнения наказаний, зависит не только от решений, которые принимаются на ведомственном уровне, но и от решений, которые принимаются на законодательном уровне. Некачественно сформированные и реализованные нормы влекут последствия, которые влияют на разные области общественной и государ-



ственной жизни (примером таких просчетов можно считать «закон Савченко», от выполнения которого пострадало все государство, ведь были освобождены преступники, которые совершили тяжкие и особо тяжкие преступления и после освобождения значительная часть которых продолжила преступную деятельность).

Относительно времени возникновения управленческие риски могут быть распределены на постоянные и спонтанные (временные, ситуативные, эпизодические). Обычно такая градация достаточно условная из-за того, что само по себе управление является процессом постоянным, а соответственно, и риски в нем – явление, которое существует с ним все время. Зато специфические ситуации, которые возникают в административной деятельности руководителей, часто формируют предпосылки для понимания отдельных (нетоповых) управленческих решений, а соответственно, и рисков. Например, осуществление массовых беспорядков или группового неповиновения законным требованиям администрации учреждений исполнения наказаний или возникновение других чрезвычайных ситуаций и состояний требует использования специальных процедурных мероприятий для возобновления законности. Такие случаи являются одиночными и крайне редкими, однако правильный учет угроз и рисков, которые возникли, требует оперативного принятия взвешенных решений, которые должны нормализовать обстановку и возобновить плановую деятельность.

В зависимости от сферы возникновения риска следует говорить о направлениях пенитенциарной деятельности, которые также определяют и вид (направление) потенциального управленческого риска: в сфере осуществления воспитательного влияния; в сфере организации охраны, надзора, безопасности; в сфере медицинского обеспечения осужденных; в сфере оперативной работы; в сфере пенитенциарной экономики и производства; в сфере финансового и материального обеспечения пенитенциарного заведения; в сфере информационного обеспечения пенитенциарного заведения и т. п. Данное распределение свидетельствует о профессиональной компетентности руководителя учреждения (органа) и предусматривает понимание всего комплекса процессов функционирования пенитенциарного заведения. Именно комплексность навы-

ков и умений выделяет руководителя из других категорий сотрудников, которые могут быть специалистами в сфере отдельного пенитенциарного направления.

Последствия, которые могут повлечь управленческие риски, можно распределить на: информационные; финансовые; технические; кадровые. Информационные риски связаны с потенциальной угрозой утечки или разглашением служебной информации; финансовые – потенциальной возможностью необоснованных финансовых расходов в результате противоправной деятельности, злоупотребления полномочиями, коррупцией; технические – потенциальной возможностью непрофессионального использования оборудования, его повреждения, хищения, и тому подобное; кадровые – потенциальной возможностью снижения кадрового потенциала службы, профессионализма и т. д.

По степени прогнозируемости и контролируемости: управляемые риски, условно управляемые, неуправляемые. Управляемые риски – те, которые учтены управленцем в его деятельности (как правило, связанные с кадровым менеджментом, финансовой деятельностью и т. п.); условно управляемыми являются риски, которые зависят от исполнителей управленческих решений и контролируются после соответствующего мониторинга (как правило, обусловленные точностью и качеством их выполнения); неуправляемые (неконтролируемые) – риски, на которые нет ни одного коррекционного влияния (например, побег осужденного), а также форс-мажорные обстоятельства.

По характеру возникновения могут быть объективные и субъективные риски. Первые, в сущности, являются уже вышеотмеченными внешними управленческими факторами (экономическими, политическими, правовыми, социальными, криминальными), вторые – внутренними управленческими факторами.

Приведенная выше классификация свидетельствует о том, что большинство управленческих рисков распределены по определенным критериям и достаточно часто переплетаются, что естественно, ведь они отображают в совокупности факторы, обусловленные одним процессом – управлением, деятельностью одного должностного лица – руководителя. Кроме того, эффективное управление рисками предусматривает степени их предсказуемости, которые обязательно

должны учитывать и другие классификационные критерии.

Выводы. В результате исследования вопроса рисков в управленческой науке мы смогли осуществить классификацию управленческих рисков в деятельности руководителей в системе исполнения наказаний.

В зависимости от локализации их возникновения управленческие риски могут быть внутренние и внешние. Внутренние риски возникают непосредственно в учреждениях (органах) исполнения наказаний и связаны в большей мере с кадровым менеджментом и управленческими просчетами, несовершенством организационных связей, слабым состоянием информатизации сферы исполнения наказаний. Внешние управленческие риски обобщают в себе систему факторов, которые влияют на саму сферу исполнения наказаний. К ним можно отнести экономические, политические, правовые, социальные, криминальные.

По административному уровню риски могут быть распределены на: управленческие риски руководителя конкретного учреждения (или органа) исполнения наказаний; управленческие риски руководителей межрегиональных управлений по вопросам исполнения уголовных наказаний и пробации; управленческие риски руководителей на уровне Министерства юстиции Украины. В зависимости от времени возникновения управленческие риски могут быть распределены на постоянные и спонтанные (временные, ситуативные, эпизодические). В зависимости от сферы возникновения риска следует говорить о направлениях пенитенциарной деятельности, которые также определяют и вид (направление) потенциального управленческого риска: в сфере осуществления воспитательного влияния; в сфере организации охраны, надзора, безопасности; в сфере медицинского обеспечения осужденных; в сфере оперативной работы; в сфере пенитенциарной экономики и производства; в сфере финансового и материального обеспечения пенитенциарного заведения; в сфере информационного обеспечения пенитенциарного заведения и т. п.

По последствиям, которые могут повлечь управленческие риски, можно распределить на: информационные; финансовые; технические; кадровые. По степени прогнозируемости и контролируемости: управляемые риски, условно



управляемые, неуправляемые. По характеру возникновения могут быть объективные и субъективные риски.

Список использованной литературы:

1. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

2. Івченко І.Ю. Економічні ризики: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 304 с.

3. Біловол Р.І. Підходи до класифікації ризиків українських підприємств. Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Серія: Економічні науки. 2014. Вип. 8. Т. 1. URL: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/8.1/066.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

4. Чернов В.А. Анализ коммерческого риска / под ред. М.И. Баканова. Москва: Финансы и статистика, 1998. 128 с.

5. Соболев М.П. Управління ризиками в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень: дис. ...канд. наук з держ. упр. Запоріжжя, 2011. 260 с.

6. Уряд хоче збільшити фінансування в'язниць. URL: http://vgolos.com.ua/news/uryad_hoche_zbilshyty_finansuvannya_vyaznyts_282667.html (дата звернення: 18.02.2018).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Зливко Станислав Владимирович – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного, гражданского и хозяйственного права и процесса Академии Государственной пенитенциарной службы

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zlivko Stanislav Vladimirovich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Administrative, Civil and Commercial Law and Process of Academy of the State Penitentiary Service

zsl@rambler.ru

УДК 343.2/7

НОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ МОРАЛИ КАК ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОСНОВАНИЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ

Юлия ИВАНИНА,

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

АННОТАЦИЯ

В статье исследуется значение нравственно-этических норм в процессе уголовно-правовой квалификации общественно опасных деяний. Определены уголовно-правовые нормы, содержащие нравственно-этические категории, уяснение которых является необходимым условием правильной уголовно-правовой оценки деяний и выявлены возникающие при этом сложности. Установлено, что на правоприменительном уровне пределы усмотрения (в том числе и судейского) при оценке в процессе уголовно-правовой квалификации нравственно-оценочных понятий коррелируются разработанными и в целом согласованными теоретическими позициями, равно как и результатами многолетнего судебного толкования той или иной нормы.

Ключевые слова: общественная нравственность, оценочное понятие, уголовно-правовая квалификация, усмотрение, особая жестокость, тяжкое оскорбление, аморальные действия, особая дерзость, исключительный цинизм, оскорбление чести и достоинства.

NORMS OF PUBLIC MORALITY AS AN ADDITIONAL BASIS FOR CRIMINALLY-LEGAL QUALIFICATION

Yuliya IVANINA,

Applicant at the Department of Criminal Law of Institute of Law Institute
named after Volodymyr Stashys of the Classic Private University

SUMMARY

The article explores the significance of moral and ethical norms in the process of criminal assessment of socially dangerous acts. There were defined the criminal provisions covering moral and ethical categories, the analysis of which is a necessary condition for a correct criminal evaluation of the acts and the complexities involved in such a case are brought out. It is stated that at the law-enforcement level, the limits of discretion (including judicial one) within the evaluation in the process of criminal assessment of moral and axiological concepts are correlated by the developed and generally arranged theoretical positions, as well as by the results of longstanding judicial interpretation of one or another norm.

Key words: public morals, axiological concept, criminal assessment, discretion, exceptional violence, great insult, immoral acts, exceptional recklessness, exceptional cynicism, insult to honour and dignity.

REZUMAT

În articol se investighează importanța standardelor morale și etice în cursul de calificare penal-juridică a actelor social periculoase, dispoziții penale care conțin categorii definite morale și etice, elucidarea care este o condiție prealabilă pentru evaluarea penală și juridică adecvată a acțiunilor identificate care decurg din această complexitate. Sa constatat că pe marginea nivelului de aplicare de apreciere (inclusiv sistemul judiciar), în evaluarea procesului de calificare penal-juridică a conceptelor morale și evaluative corelate dezvoltate și pozițiile teoretice general acceptate, precum și rezultatele mai multor ani de interpretare judiciară a unei reguli.

Cuvinte cheie: moralitate publică, conceptul de evaluare, de calificare drept penal, discreție, o cruzime specială, insultă gravă, acțiuni imorale, Audacity speciale, cinismul excepțional și insultă onoarei și demnității.



Постановка проблемы. На важности учета дополнительных оснований уголовно-правовой квалификации акцентируется внимание как на теоретическом, так и на правоприменительном уровнях. В теории уголовно-правовой квалификации согласованной является позиция относительно признания в качестве дополнительных оснований последней наравне с правовыми принципами, обычаями, общими представлениями о праве и норм общественной морали, преимущественно при уяснении содержания оценочных понятий, используемых в уголовно-правовых нормах [1; 2; 3]. В современных правовых системах формами объединения морали и правовой регуляции, их взаимодополняемости признают: правовые обычаи; основополагающие принципы национального и международного права; институт прав человека; юридические нормы, содержащие морально-оценочные понятия или отсылающие к нормам моральных основ общества, «добрых обычаев», иные законодательные положения, допускающие возможность правоприменительного усмотрения [4, с. 624]. Такой подход в целом согласовывается с теоретическим пониманием (трактовкой) применения правовой нормы как особенной (специфической) формы ее реализации [5; 6], с пониманием судебного усмотрения в уголовном праве как осуществляемого в процессуальной форме вида правоприменительной деятельности, в которой реализуется право суда (либо иного правоприменительного органа) в случаях, предусмотренных нормами уголовного права, правомочности по выбору одного из возможных решений, отвечающим требованиям законности, обоснованности и справедливости, в определенных законом пределах (границах) в соответствии с волей законодателя, правовыми принципами, нормами морали и конкретными обстоятельствами совершенного преступления [7, с. 377; 8, с. 104].

Актуальность темы исследования. Проблематика осмысления моральной оценки в процессе правового регулирования разрабатывается представителями как общей теории права, так и отраслевых наук. Менее исследованным остается вопрос моральной оценки в правотворчестве, правотолковании и правоприменении.

Это касается и ряда морально-этических понятий, используемых в тексте статей Уголовного кодекса Украины, которые должны оцениваться правоприменителями в процессе уголовно-правовой квалификации, в частности при судебском усмотрении. Например, отдельные публикации посвящены взаимосвязи правовых и моральных норм в уголовном праве [9], значению общественной морали в аспекте социальной обусловленности уголовно-правовых норм [10]. Достаточно разработанной является проблематика определения общественной морали как объекта уголовно-правовой охраны и объекта преступления (Бандурка И.А., Головки И.А., Горб Н.А., Денисов С.Ф., Кузнецов В.В., Кучанская Л.С., Ландина А.В., Репецкий С.П., Рябчинская Е.П., Сердюк П.П. и др.), а также ориентира при определении границ судебного усмотрения [7; 11; 12]. Между тем в уголовно-правовой литературе практически не раскрыты вопросы обращения правоприменителей к нормам морали в процессе уголовно-правовой оценки общественно-опасного деяния, при определении пределов (границ) судебного усмотрения в оценке морально-этических категорий, принципов и понятий. Поскольку квалификация общественно-опасного деяния связана с применением уголовно-правовой нормы (норм), то предметом исследования является указанная взаимосвязь именно на правоприменительном уровне.

Цель статьи – выявить значение нравственных норм в процессе уголовно-правовой квалификации общественно опасных деяний.

Изложение основного материала исследования. В теории уголовного права справедливо акцентируется на том, что «на протяжении последних лет в законодательстве Украины заметно возросло количество нормативно-правовых актов, содержащих оценочные понятия («оценочные термины»)». Значительная часть таких понятий относится к сфере морали, и это вполне понятно, ведь «регулятивное взаимодействие морали и права проявляется в том, что без обращения к исследованию нравственных понятий нельзя выявить значение ряда терминов, закрепленных в праве, с оценкой которых связаны юридические последствия. В частности, таких как: «оскорбле-

ние личного достоинства», «действия, сопровождающиеся особой дерзостью и исключительным цинизмом», «низменные мотивы» и др.» [13, с. 166]. Использование законодателем оценочных признаков при характеристике предмета преступления либо же его последствий или способа его совершения, как и оценочная деятельность в широких пределах в отдельных категориях преступлений (жестокое обращение, тяжкое оскорбление и др.) оправдано моральным и этическим содержанием самих оценочных признаков [7, с. 379].

Вместе с тем толкование и применение относительно-определенных понятий, особенно морально-этического характера вызывает значительные сложности в юридической практике» [14, с.138]. Так, А.А. Дудоров и Н.И. Хавронюк считают, что «наибольшая проблема криминализации хулиганства состоит в том, что ст. 296 УК перегружена оценочными признаками, которые следователи, прокуроры и судьи применяют практически каждый на свое усмотрение» [15, с. 708]. Кузнецов В.В. та Чабанюк В.Д., проанализировав судебную практику в делах о преступлениях против общественного порядка и нравственности в Украине, пришли к выводу «что в судебных решениях имеют место определенные недостатки в применении материального и процессуального права [16, с. 137]. Тем не менее, среди таких недостатков не указаны четко те, которые состоят в неправильной оценке общественно-опасного деяния с позиции принципов и норм общественной нравственности.

Анализ существующих в философии и общественных науках подходов к пониманию нравственности (кантианский и аристотелевский подходы) [17, с. 487; 18, с. 622], ее законодательного определения [19], а также используемого в теории уголовного права [15, с. 703] позволяет говорить о том, что контексте уголовно-правовой охраны и определения нравственного основания социальной обусловленности криминализации тех или иных общественно-опасных деяний речь идет именно об общественной (позитивной) нравственности как специфического регулятора общественных отношений, в том числе и с точки зрения правовой оценки нарушения нравственных норм. Подобный подход считаем вполне при-



емлемым в разрезе уголовно-правовой оценки общественно-опасных деяний, не только посягающих на общественный порядок и моральность, но и тех, в описании которых законодатель счел необходимым использовать нравственно-оценочные понятия.

Оценочные нравственно-этические категории в уголовном праве упоминаются преимущественно в контексте Раздела XII «Преступления против общественного порядка и нравственности», в котором размещены ст. 297 «Надругательство над могилой, иным местом захоронения либо над телом умершего», ст. 298 «Незаконное проведение поисковых работ на объекте археологического наследия, уничтожение, разрушение или повреждение объектов культурного наследия», ст. 298 «Уничтожение, повреждение либо сокрытие документов или уникальных документов Национального архивного фонда», ст. 299 «Жестокое обращение с животными», ст. 300 «Ввоз, изготовление или распространение произведений, пропагандирующих культ насилия и жестокости, расовую, национальную или религиозную нетерпимость и дискриминацию», ст. 301 «Ввоз, изготовление, сбыт и распространение порнографических предметов», ст. 302 «Создание или содержание мест разврата и сводничество», ст. 303 «Сутенерство или вовлечение лица в занятие проституцией», ст. 304 «Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность».

Действительно, в указанном разделе сосредоточено относительно большое количество статей, содержащих такие понятия, к примеру: «явное неуважение к обществу», «особая дерзость», «исключительный цинизм», «надругательство», «жестокое обращение», «особая жестокость», «разврат», «уязвимый», «культ жестокости». Тем не менее, этим разделом их размещение не ограничивается. Такие понятия содержатся в частности в: п. 4 ч. 2 ст. 115 («убийство с особой жестокостью»); ст. 116 («тяжкое оскорбление»); ч. 1 ст. 120 («тяжкое оскорбление», «жестокое обращение», «унижение человеческого достоинства»); ст. 123 («тяжкое оскорбление»); ст. 127 («моральное страдание»); ч.1 ст. 156 («развратные действия»); ч.1 ст. 161 («ненависть», «унижение национальной чести»); ч. 3

ст. 387 («сведения порочащие человека», «сведения унижающие честь и достоинство человека»); ст. 430 («трусость», «малодушие»); ст. 434 («плохое обращение», «особая жестокость»), ст. 438 («жестокое обращение»). В УК Украины подобные термины встречаются и в других нормах, которые, впрочем, не касаются непосредственно процесса уголовно-правовой квалификации, а определяют уголовно-правовые последствия совершения преступления: «искреннее раскаяние» (ст. 45, 47, 66 КК), «аморальные действия потерпевшего», «унижение чести и достоинства» (ст. 66 КК), «особая жестокость» (ст. 67 КК), «безупречное поведение» (ст. 106 КК), «добросовестное поведение» (ст. 107 КК).

В теории уголовного права выделяют следующие виды нравственных норм (принципов), нарушаемых вследствие совершения преступлений против общественного порядка и нравственности: 1) основные принципы нравственности в сфере морального и физического развития несовершеннолетних [20, с. 294; 21, с. 10, 22, с. 609]; 2) общепринятые нравственные принципы и религиозные традиции, касающиеся захоронения умерших и проявления к их памяти и праху покойных (усопших) (ст. 297 КК) [22, с. 587]; 3) основные принципы нравственной и духовной жизни общества в части установленного порядка обращения с объектами культурного наследия (ст. 298 УК) [22, с. 590]; 4) принципы нравственной жизни общества в части сохранения истории духовной и материальной жизни народа и определения уровня национального самосознания (ст. 2981 УК) [22, с. 594]; 5) общепринятые принципы нравственности в сфере обращения с животными (ст. 299 УК) [22, с. 595]; 6) основы нравственности в сфере духовности, гуманизма, уважения и толерантного отношения к людям независимо от их расы, национальности и вероисповедания (ст. 300 КК) [22, с. 598]; 6) принципы общественной нравственности в сфере половых отношений (традиций интимного общения людей) (ст. ст. 301, 302 УК) [22, с. 601]; 7) моральности в сфере свободы мировоззрения и вероисповедания [16, с. 136].

Исходя из чего следует предполагать, что в процессе уголовно-право-

вой квалификации правоприменителю необходимо определиться, в какой именно сфере нарушены нравственные принципы (нормы), установить и оценить степень такого нарушения, руководствуясь при этом не столько личным восприятием, предпочтением, а общепризнанными нравственными нормами. Именно такой подход должен обеспечить правовую оценку ситуации в границах судейского, а в широком смысле – правоприменительного усмотрения надлежащего субъекта. Осознавая сложности, которые могут возникать при этом, законодатель в некоторой мере формализовал действия, совершение которых признается нарушением тех или иных нравственных норм, а следовательно, являются преступными без какой бы то ни было дополнительной их оценки с позиции нравственно-этической категории непосредственно в тексте статей УК как например: ст. 298, ст. 2981, ст. 299, ст. 300, ст. 301-304 КК Украины.

Ряд вопросов, связанных с правовой оценкой тех или иных общественно опасных деяний, исходя из общепризнанных нравственных норм и принципов, раскрывается в постановлениях Пленума Верховного Суда Украины (далее – ППВСУ). Так, в соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 8 ППВСУ от 07 февраля 2003 года № 2 «О судебной практике в делах о преступлениях против жизни и здоровья личности», умышленное убийство признается совершенным с особой жестокостью (п. 4 ч. 2 ст. 115 КУ), если виновный, лишая потерпевшего жизни, осознавал, что причиняет ему особенные физические (причинение большого количества телесных повреждений, пытки, истязания, мучение, в том числе с использованием огня, тока, кислоты, щелочи, радиоактивных веществ, яда, что причиняет невыносимую боль и др.), психических и моральных (путем лишения чести, унижения достоинства, причинения тяжких душевных мук, глумления и др.) страданий, а также если оно было сопряжено с надругательством над трупом или совершалось в присутствии близких потерпевшего, и виновный осознавал, что такими действиями причиняет последним особенные психические или моральные страдания [23], к примеру, на глазах родителей насилует их малолетнюю дочь.



Позже Высший специализированный суд Украины (далее – ВССУ), обобщив практику преступлений против жизни и здоровья с целью выявления сложных и спорных вопросов установления в процессе квалификации именно оценочных нравственно-этических понятий, в частности «тяжкое оскорбление» (статьи 116, 123 УК); «сильная физическая боль», «физическое страдание», «моральное страдание» (ст. 127 КК), указал, что судьи в целом правильно трактуют указанные категории [24]. При этом в теории уголовного права высказываются соображения относительно неточного понимания понятия особой жестокости при совершении убийства в случае оценки таковым лишения жизни человека, сопряжённого с последующим актом каннибализма или так называемого «ритуального» убийства, целью которого является жертвоприношение человека или издевательства над трупом. Такие действия предлагается признавать как совершенные с особым цинизмом, в связи с чем предлагается п. 4 ч. 2 ст. 115 УК дополнить словами «или исключительным цинизмом» [25, с. 12]. В указанном выше ППВСУ толкуются и признаки «тяжкого оскорбления» как явно непристойного поведения потерпевшего, особо унижающего достоинство или порочащего честь, наличие которой решается судом в каждом конкретном случае, с учетом индивидуальных (психологических, физических и эмоциональных) особенностей личности [23].

Одним из дискуссионных в юридической литературе является вопрос о правовой и нравственно-этической оценке мотива ревности, в частности при квалификации убийства из ревности, совершенного в состоянии сильного душевного волнения, а именно признания супружеской измены как тяжкого оскорбления, приведшего к подобному состоянию. Следует признать более аргументированной позицию, сводящуюся к тому, что факт супружеской измены как аморальное деяние может рассматриваться в качестве такового, если такая измена сопряжена с унижением чести и достоинства личности (измена в присутствии одного из супругов, сопряженная с исключительным цинизмом или издевательством над одним из супругов др.). При этом следует исходить из того, что наличие

именно тяжкого оскорбления решает суд, объективно оценивая не только само оскорбление подобными действиями, а в определенной мере и субъективные свойства личности оскорбленного, состояние ее психики, обстановку и др. [26, с. 122], при этом указанные критерии должны оцениваться в совокупности, поскольку игнорирование общепринятых нравственных норм (объективный критерий) может привести к безосновательному смягчению уголовной ответственности за действия лица, которые не были объективно спровоцированы потерпевшим, а явились исключительно результатом его эмоциональной распушенности и эгоизма в отношениях [27, с. 501].

Выводы. Анализ статей УК Украины позволяет говорить, что отечественный законодатель в целом взвешенно отнесся ко включению в текст УК (уголовно-правовых норм) оценочных морально-этических понятий. На уровне правотворчества оценка действительного вреда от совершения общественно-опасных деяний, посягающих на ту или иную сферу общественной нравственности, предшествует криминализации последних и объединению их в одном разделе УК, и при этом законодатель идет двумя основными путями: конструирует уголовно-правовую норму без нравственно-оценочных понятий (ст. 298, ст. 2981, ст. 301, ст. 302-304 УК) и с использованием таковых в большей или меньшей степени (ст. 296, 297, 299, 300 УК). На правоприменительном же уровне пределы усмотрения (в том числе и судейского) при оценке в процессе уголовно-правовой квалификации нравственно-оценочных понятий коррелируются разработанными и в целом согласованными теоретическими позициями, равно как и результатами многолетнего судебного толкования той или иной нормы (например, ст. 296 УК). Что было продемонстрировано, в частности, на примере позиций высшей судебной инстанции Украины, изложенных в соответствующих разъяснениях и обобщениях. Тем не менее, разнообразие следственной и судебной практики ни в коей мере не исключает такие ситуации в правоприменении, при которых соответствующий субъект должен дать собственную оценку факту нарушения нравственно-этических норм (по каче-

ственно/количественному критерию), которая необходима для правильного установления признака состава того или иного преступления, разграничения его от смежных преступлений или же от других правонарушений. При этом на первый план выходит его моральное сознание, моральные убеждения, установки, ценностные ориентации, четкое представление о существующих в обществе общепринятых нравственных и этических нормах межлических отношений. Именно поэтому указанные нормы (в виде принципов, категорий, понятий, суждений) выступают одним из факторов социального обоснования криминализации ряда преступлений, дифференциации их по степени тяжести на уровне правотворчества и являются обязательным дополнительным основанием уголовно-правовой квалификации (квалификации преступлений) в случае применения уголовно-правовых норм, конструктивно содержащих нравственно-этические оценочные понятия на правоприменительном уровне.

Список использованной литературы:

1. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації. К.: Юрінком Інтер, 2009. 512 с.
2. Кузнецов В.В., Савченко А.В. Теорія кваліфікації злочинів / За заг. ред. д.ю.н., проф. В.І. Шакуна. 5-те вид., перероб. К.: Алерта, 2013. 320 с.
3. Рябчинська О.П. Додаткові підстави кримінально-правової кваліфікації. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 12(2). С. 99-103.
4. Рабінович С.П. Право і мораль / Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. X.: право, 2017. Т.2 : Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін.; Нац. акад. прав. Наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 1128 с.
5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. Львів: Край, 2008. 224 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Київ: Правова єдність, 2010. 525 с.
7. Рарог А.И. Судейское усмотрение при применении уголовно-право-



вых норм. Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Н. Новгород, 2003. Вып. 2(7). С. 376-381.

8. Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в применении уголовно-правовых норм: проблемы и пути их решения: монография / отв. ред. А.И. Чучаев. М.: Проспект, 2014. 373 с.

9. Микитчик О.В. Моральный вимір злочину // Держава і право: зб. наук. пр.: Юрид. і політ. науки. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. Вип. 13. С. 444-451.

10. Пашенко О.О. Значення моралі для з'ясування соціальної обумовленості кримінально-правових норм. Питання боротьби зі злочинністю. 2015. Вип. 29. С. 177-188.

11. Рарог А.И. Усмотрение правоприменителя при квалификации преступления. Уголовное право. 2001. № 1. С. 41.

12. Кораблина О.В. Усмотрение в правоприменительной деятельности: общетеоретический и нравственно-правовой аспекты: диссертация кандидата юридических наук: 12.00.01; Саратов. юрид. ин-т МВД РФ. Саратов, 2009. 178 с.

13. Загальна теорія держави і права: підручник / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка та О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.

14. Євхутіч І.М. Мораль і право в системі соціальних уявлень сучасного суспільства: дисертація на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія правових та політичних вчень». Львів, 2015. 230 с.

15. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право: навч. посібник / За заг. ред. М.І. Хавронюка. К.: Ваіте, 2014. 944 с.

16. Кузнецов В.В. Основні напрями вдосконалення кримінально-правової охорони громадського порядку й моральності. Науковий вісник Херсонського державного університету. Випуск 6-1. Том 3. 2014. С. 135-139.

17. Зимовець Р.В. Моральна філософія / Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: право, 2017. Т.2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін.; Нац. акад. правов. Наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН

України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава мудрого. 1128 с.

18. Рабінович С.П. Право і мораль / Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: право, 2017. Т.2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін.; Нац. акад. правов. Наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава мудрого. 1128 с.

19. Про захист суспільної моралі: Закон України від 20 листопада 2003 року № 1296-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1296-15>.

20. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / [М.І. Бажанов, В.Я. Тацій, В.В. Сташис, І.О. Зінченко та ін.]; під ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. К.: Юрінком Інтер, 2007. 624 с.

21. Вітвицька В.В. Кримінологічні проблеми попередження злочинних посягань на моральний і фізичний розвиток неповнолітніх: автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.В. Вітвицька. К., 2002. 24 с.

22. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-те вид. допов. Х.: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. 2013. 1040 с.

23. Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи: Постанова Пленуму Верховного суду України від 7 лютого 2003 року № 2. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03>.

24. Про судову практику розгляду кримінальних проваджень щодо злочинів проти життя і здоров'я особи за 2014 рік. URL: http://zib.com.ua/ua/print/124335_vischiy_specsud_uzagalniv_praktiku_schodo_zlochiviv_protiv_zh.html.

25. Сотула О.С. Кримінально-правова охорона життя людини у країнах романо-германської правової сім'ї (порівняльне теоретико-правове дослідження): автореф. дисертації на здобуття наук ступеня докт. юрид. наук: 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Харків, 2016. 20 с.

26. Анианц М.К. Ответственность за преступления против жизни по действующему законодательству союзных республик. М.: Юрид. лит., 1964. 212 с.

27. Старко О.Л. Деякі питання кваліфікації вбивств, вчинених на ґрунті ревнощів. Держава і право. 2010. Вип. 47. С. 498-503.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Иванина Юлия Владимировна – соискатель кафедры уголовного права Института права имени Владимира Сташиса Классического частного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ivanina Yuliya Vladimirovna – Applicant at the Department of Criminal Law of Institute of Law Institute named after Volodymyr Stashys of the Classic Private University

ivanina_80@ukr.net



УДК 342.951:351.82

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОСНОВНЫХ ЗАДАЧ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА УКРАИНЫ, ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Анна ИВАНОВА,

кандидат юридических наук, докторант кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование основных задач административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса Украины. Отмечается, что решить множество задач, которые стоят перед АПК Украины, возможно только за счет его реформирования, которое приблизит модель хозяйствования отечественного сельского хозяйства к лучшим современным мировым стандартам. Осуществляется анализ нормативно-правовых актов, таких как Стратегия развития аграрного сектора «3+5», Положение о Министерстве аграрной политики и продовольствия Украины № 1119 и др., а также другой юридической литературы и работ отечественных и зарубежных ученых в данной сфере; выделяются определенные виды задач административно-правового регулирования в сфере АПК Украины в соответствии с основными категориями и методы административно-правового воздействия на субъектов деятельности в сфере АПК для решения этих задач.

Ключевые слова: задачи административно-правового регулирования, административно-правовые отношения, методы административно-правового воздействия, агропромышленный комплекс Украины – АПК Украины, реформирование, Европейский Союз.

DEFINITION OF THE MAIN OBJECTIVES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE SPHERE OF THE AGROINDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE, SOME WAYS OF THEIR SOLUTION

Anna IVANOVA,

Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate at the Department of Administrative Law and Administrative Activities
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article deals with the theoretical study of the main objectives of administrative and legal regulation in the sphere of the agroindustrial complex of Ukraine. It is noted that it is possible to solve many objectives which face the Ukrainian agroindustrial complex only by its reforming, and it will bring the model of managing domestic agriculture closer to the best modern world standards. The analysis of normative legal acts such as the Strategy for the Development of the Agrarian Sector «3 + 5», the Regulation on the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine No. 1119 and others, as well as other legal literature and the work of domestic and foreign scientists in this field is conducted; certain types of tasks of administrative and legal regulation in the sphere of the agroindustrial complex of Ukraine are singled out in accordance with the main categories and methods of administrative and legal influence on the subjects of activity in the sphere of agroindustrial complex are identified for the solution of these tasks.

Key words: objectives of administrative and legal regulation, administrative and legal relations, methods of administrative and legal influence, agroindustrial complex of Ukraine, reforming, the European Union.

REZUMAT

Articolul se referă la studiul teoretic al principalelor sarcini de reglementare administrativă și juridică în sfera complexului agroindustrial al Ucrainei. Se remarcă faptul că rezolvă multe probleme cu care se confruntă agricultura din Ucraina este posibilă numai în detrimentul reformei sale, ceea ce va aduce modelul de afaceri al agriculturii autohtone la cele mai bune standarde mondiale. Acesta a efectuat o analiză a actelor juridice, cum ar fi strategia de dezvoltare a sectorului agrar „3 + 5”, Regulamentul privind Ministerul Politicii Agricole și Alimentare din Ucraina numărul 1119, etc., precum și alte literatură juridică și opere de oameni de știință interne și externe în acest domeniu.; a evidențiat anumite probleme de reglementare administrativă și juridică în domeniul complexului agro-industrial din Ucraina, în conformitate cu categoriile de bază și metodele de impact administrativ și juridic asupra părților interesate din domeniul agro-business pentru a face față acestor provocări.

Cuvinte cheie: problema reglementării administrative și juridice, raporturile de drept administrativ, practicile administrative și impactul juridic, complex agro-industrial din Ucraina - agrobusiness ucrainean, reformarea Uniunii Europene.

Постановка проблемы. На сегодняшний день проблема административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса Украины является крайне необходимой для решения, так как его развитие, прежде всего, влияет на функционирование эко-

номики страны в целом. За последние 10 лет при константе посевных площадей структура агропромышленного производства претерпела заметные изменения: в три раза уменьшились посевы сахарной свеклы, в 2,5 раза – ячменя, а кормовые культуры уже не является

приоритетом в результате стагнации животноводства [1].

Агропромышленный комплекс Украины (далее АПК Украины) – это важнейшая составляющая национального хозяйства и экономики. Он выступает единой целостной многоот-



раслевой системой, объединяя такие отрасли, как:

- 1) тракторное и сельскохозяйственное машиностроение;
- 2) машиностроение для пищевой промышленности;
- 3) агрохимию (производство минеральных удобрений и микробиологическую промышленность);
- 4) комбикормовую промышленность;
- 5) систему материально-технического обслуживания сельского хозяйства;
- 6) мелиоративное и сельское строительство;
- 7) растениеводство, животноводство, рыболовство;
- 8) пищевую промышленность;
- 9) холодильное, складское, специализированное транспортное хозяйство;
- 10) торговые и другие предприятия и организации, занимающиеся доведением конечного продукта до потребителя, включая оптовые рынки, розничную торговлю и общественное питание.

Слаженная работа каждой составляющей в комплексе значительно приближает модель отечественного АПК к лучшим современным моделям мировых стандартов.

Актуальность темы исследования и его состояние. Административно-правовое регулирование деятельности АПК в Украине еще не было изучено на должном уровне в рамках отечественной теории административного права; несмотря на то, что его различные аспекты изучались такими известными учеными-административистами, как В.Б. Аверьянов, А.Ф. Андрийко, И.В. Аристова, И.М. Архипенко, Д.Н. Бахрах, А.И. Берлач, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, И.П. Голосниченко, С.Т. Гончарук, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.Ю. Кравчук, А.В. Кузьменко, В.И. Курило, В.В. Ладыченко, И.Ю. Ломакина, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, Н.В. Хорощак, В.К. Шкарупа, В.З. Янчук и другими, до сих пор не хватает комплексных современных исследований отечественных ученых в данной плоскости. Отсутствие целостных монографических работ, с одной стороны, усложняет исследования в этой сфере и побуждает к использованию, прежде всего, нормативной базы, законопроектов и статистических материалов, а с другой – свидетельствует об актуальности изучаемого вопроса. Объективная необходимость административно-правового

регулирования сферы АПК Украины, как составной части государственного регулирования национальной экономики, обусловлена обеспечением сбалансированного, эффективного и безопасного функционирования всех отраслей экономики в интересах всего общества, его стабильности и гармоничности в целом. Отношения в сфере экономики регулируются нормами многих отраслей права, однако только административное право правовыми средствами упорядочивает определенную часть экономических отношений, предоставляя им организационное содержание. Учитывая это, анализ административно-правового регулирования в сфере АПК Украины, определение основных задач, а также поиск путей их решения и совершенствования этого механизма является актуальным вопросом современности.

Целью и задачей статьи является исследование основных задач административно-правового регулирования агропромышленного комплекса Украины и путей их решения на основе анализа теоретических основ и законодательных актов.

Изложение основного материала. Вообще административно-правовое регулирование в любой сфере характеризует специально-юридический механизм влияния административного права на поведение и деятельность его адресатов – это целенаправленное воздействие норм административного права на общественные отношения с целью обеспечения с помощью административно-правовых средств прав, свобод и публичных законных интересов физических и юридических лиц, нормального функционирования гражданского общества и государства. К системе элементов административно-правового регулирования (стадий правоприменения и правоохранительной деятельности) относятся: нормы административного права, их внешнее выражение – источники административного права; принципы административного права; толкование норм административного права; административно-правовые отношения; административно-правовой статус субъектов административного права; индивидуальные акты субъектов публичной администрации; формы деятельности субъектов административного права; методы административного права; административно-правовые режимы; административные процедуры; эффективность административно-правового

регулирования [2, с. 317]. Итогом административно-правового регулирования является административно-правовой порядок в сфере такого регулирования. Он выражается в установлении порядка организации деятельности как субъектов административной власти, так и субъектов, не имеющих административной власти (в частности, граждан, юридических лиц). Результат административно-правового регулирования достигается с помощью воплощения определенного круга специфических для определенной сферы задач с помощью различных юридических средств нормативного и индивидуального или правоприменительного характера. Задача административно-правового регулирования – это определенное выражение осознанной необходимости реально осуществить эти цели в конкретных условиях [3, с. 54]. Б. Лазарев, в свою очередь, определяет их как совокупность проблем, требующих решения для достижения целей в данных конкретных обстоятельствах при наличии ресурсов [4, с. 145]. Американские ученые Г. Кунц и С. О’Доннел отмечают, что задача регулирования – это конечные цели, на которые направлена деятельность, а цель также, по сути, является задачей, но имеет количественные и качественные показатели [5, с. 193].

На основе проведенного анализа различных подходов ученых-административистов к определению задач административно-правового регулирования выделяем следующие основные в сфере АПК:

- 1) предупреждение противоправных посягательств на законные права и публичные интересы юридических и физических лиц;
- 2) недопущение нарушения прав и законных интересов сельскохозяйственных предприятий;
- 3) принятие и применение государственных органами всех необходимых мер по восстановлению нарушенных прав и публичных законных интересов субъектов хозяйствования;
- 4) обеспечение привлечения к ответственности виновных участников правоотношений в сфере АПК Украины.

Следует отметить, что ни в одной научной работе нет перечня конкретных задач административно-правового регулирования в целом и в сфере АПК Украины в частности.

Учитывая вышесказанное и исходя из полномочий органов исполнитель-



ной власти и местного самоуправления, предлагаем определить следующие задачи административно-правового регулирования в сфере АПК Украины по таким основным категориям, как задачи государственного уровня, задачи отраслевого уровня и задачи регионального уровня.

Неотложной задачей государственного уровня является обеспечение открытости реализации государственной политики, направленной на осуществление государством прогрессивных изменений во всех отраслях АПК Украины, и обеспечение продовольственной безопасности государства, а также обеспечение надлежащего государственного управления в сфере сельского хозяйства, садоводства, выращивания винограда, пищевой промышленности, рыбного хозяйства, переработки сельскохозяйственной продукции и т.п., руководствуясь обновленной нормативно-правовой базой.

Важное место при этом занимает налоговая политика, направленная на обеспечение экономически обоснованной налоговой нагрузки субъектов хозяйствования, стимулирование общественно необходимой экономической деятельности субъектов, а также соблюдение принципа социальной справедливости и конституционных гарантий прав граждан при налогообложении их доходов; а также внешнеэкономическая политика – политика, направленная на регулирование государством отношений субъектов хозяйствования с иностранными субъектами хозяйствования и на защиту национального рынка и отечественного товаропроизводителя [6].

Эта задача очерчена в Положении о Министерстве аграрной политики и продовольствия Украины, утвержденном постановлением Кабинета Министров Украины от 25 ноября 2015 № 1119, среди основных задач Министерства аграрной политики и продовольствия Украины как ведущего центрального органа исполнительной власти.

Согласно статье 10 Закона Украины от 19.06.2003 № 973 «О фермерском хозяйстве» оказание помощи фермерским хозяйствам осуществляется через Украинский государственный фонд поддержки фермерских хозяйств, который является государственным бюджетным учреждением и выполняет функции по реализации государственной политики по финансовой поддержке становления и развития фермерских хозяйств.

Среди других задач государственного уровня стоит отметить такие, как: разработка и внедрение концепции обеспечения конкурентоспособности аграрного сектора в контексте евроинтеграции; структурная перестройка агропромышленного комплекса; обеспечение адаптации предприятий АПК с учетом вступления Украины в ВТО и интеграции в ЕС; увеличение объемов экспорта продукции сельского хозяйства; создание условий для развития эффективного предпринимательства в АПК; наращивание объемов инвестиций, в том числе иностранных и их инновационное направление; создание цивилизованных условий проживания в сельской местности как основы притока трудоспособных слоев [7].

На сегодняшний день нормативно-правовой базой административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса является положение таких документов: Земельный кодекс Украины от 25 октября 2001 № 2768-III; Закон Украины от 25 июня 1992 № 2498-XII «О ветеринарной медицине»; Закон Украины от 21 апреля 1993 № 3116-XII «Об охране прав на сорта растений»; Закон Украины от 30 июня 1993 № 3348-XII «О карантине растений»; Закон Украины от 15 декабря 1993 № 3691-XII «О племенном деле в животноводстве»; Закон Украины от 17 июня 1999 р. № 758-XIV «О государственном регулировании производства и реализации сахара»; Закон Украины от 26 декабря 2002 № 411-IV «О семенах и посадочном материале»; Закон Украины от 15 мая 2003 р. № 742-IV «О личном крестьянском хозяйстве»; Закон Украины от 19 июня 2003 р. № 973-IV «О фермерском хозяйстве»; Закон Украины от 24 июня 2004 № 1870-IV «О молоке и молочных продуктах»; Закон Украины от 24 июня 2004 № 1877-IV «О государственной поддержке сельского хозяйства Украины»; Указ Президента Украины от 28 декабря 2005 № 1867/2005 «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 9 декабря 2005 года «О состоянии агропромышленного комплекса и мероприятиях по обеспечению продовольственной безопасности Украины»; постановление Кабинета Министров Украины от 6 июля 2005 № 543 «Об Аграрном фонде»; постановление Кабинета Министров Украины от 1 ноября 2006 № 1541 «Об утверждении Положения о Министерстве аграрной поли-

тики Украины»; распоряжение Кабинета Министров Украины от 21 декабря 2005 № 536-р «Об одобрении Концепции комплексной программы поддержки развития украинского села на 2006-2010 годы» и другие. Некоторые из этих нормативно-правовых документов уже не отвечают требованиям настоящего времени, а потому нуждаются в совершенствовании с учетом международных стандартов, а также надлежащего научного и организаторского обеспечения.

Создание и совершенствование существующей нормативно-правовой основы для нормального функционирования, стимулирования развития АПК Украины – также среди приоритетных задач. Адаптация законодательства Украины к признанным мировым стандартам рыночной экономики, формирования эффективной системы защиты деятельности во всех отраслях АПК Украины, обеспечение улучшения условий для ведения такой деятельности на основе требований мировых стандартов, среди которых приближения законодательства Украины к требованиям законодательства Европейского Союза именно в сфере сельского хозяйства, включая требования к безопасности пищевых продуктов, а также в сфере рыбного хозяйства, и, следовательно, согласование отечественных нормативов с системой санитарных и фитосанитарных мер (требований) ЕС по обеспечению качества и безопасности продуктов питания, определяются в Регламентах Совета ЕС № 178/2002 и № 852/2004. Выполнение этой задачи и последующий контроль соблюдения указанных требований является условием доступа украинской сельскохозяйственной продукции к рынку ЕС, увеличения существующих объемов экспорта и роста украинской экономики в целом [8].

Задачи отраслевого уровня – это: обеспечение стабильно высоких темпов развития всех отраслей АПК; усовершенствование и расширение государственной поддержки цен и доходов на отдельные виды сельскохозяйственной продукции с учетом конъюнктуры рынка; реализация инновационного развития отраслей АПК, существенное увеличение доли наукоемких, ресурсосберегающих производств и тому подобное.

Задачами Земельной реформы определено создание законодательной базы относительно объема сельскохозяйственных земель, привлечения капитала в раз-



вития малых и средних хозяйств (продажа прав аренды), реализации права собственности новых участников, которые возможно решить путем установления минимального срока аренды земельных участков для многолетних насаждений, обмена земельных участков, расположенных в пределах одной территории, передачи государственных земель сельскохозяйственного назначения в коммунальную собственность, оценки земель и урегулирования использования нераспределенных (невостребованных) земельных участков [9].

На региональном уровне для создания европейской модели АПК органам исполнительной власти и местного самоуправления необходимо:

- 1) сформировать в регионах такую структуру АПК, которая обеспечит эффективное использование трудовых и природных ресурсов каждого региона;
- 2) решить экологические проблемы и задачи социального развития регионов;
- 3) обеспечить надлежащее качество сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- 4) стимулировать увеличение объемов производства и поставки на внешний рынок экологически чистой продукции;
- 5) задействовать механизм регулирования и прогнозирования рынков сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- 6) обеспечить комплексное и устойчивое развитие сельских территорий;
- 7) обеспечить внедрение современных технологий переработки сельхозпродукции и повышение экологической безопасности пищевых производств.

Внешнеэкономическая деятельность государства для решения проблем АПК на пути в Европейский Союз, прежде всего, предусматривает:

- 1) расширение ее участия в работе сельскохозяйственных международных организаций;
- 2) развитие внешнеэкономической маркетинговой кооперации;
- 3) продолжение работ по гармонизации национального законодательства с требованиями Всемирной торговой организации и Европейского Союза;
- 4) разработку национальных стандартов на проведение фитосанитарного и ветеринарного контроля в соответствии с требованиями Всемирной торговой организации и директивами Европейского Союза;

5) совершенствование механизма информационного обеспечения развития экспортного потенциала;

6) неотложное приведение отечественной номенклатуры товаров для предотвращения претензий со стороны других государств соответственно единой международной;

7) утверждение единых усредненных таможенных ставок по спорным кодам товаров [10].

На наш взгляд, для решения указанных задач государству в лице соответствующих компетентных административно-общественных органов целесообразно было бы использовать следующие основные методы административно-правового воздействия на субъектов ведения деятельности в сфере АПК (см. рис. 1).

Комплексное выполнение задач административно-правового регулирования в сфере АПК Украины возможно путем выполнения программ развития АПК: Программы государственной поддержки АПК, Стратегии развития аграрного сектора «3 + 5», Программы деятельности Кабинета Министров Украины и коалиционного соглашения в 2015 году, принятие законов по развитию АПК, Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020», Концепции государственной целевой программы развития аграрного сектора экономики на период до 2021 года и др.

Выводы. Таким образом, учитывая обозначенные основные задачи административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса Украины, становится необходимым не только снижение налоговой нагрузки, стимулирование экспорта сельскохозяйственной продукции, контроль сырьевых рынков со стороны государства, а прежде всего, приведение нормативно-правовой базы в сфере АПК Украины соответственно международным стандартам. Изменение административно-правового регулирования рынка аренды и продажи сельскохозяйственных земель, введение механизмов предупреждения

недобросовестных действий субъектов рынка земель, связанных с продажей земельных участков по заниженным ценам, а также достижением субъектами рынка монопольного (доминирующего) положения, предупреждение спекулятивных операций с земельными участками сельскохозяйственного назначения путем введения специальных ставок государственной пошлины за удостоверение соответствующих договоров, а также путем принятия Закона Украины «О рынке земель», будет способствовать не только регулированию отношений, связанных с процессом обеспечения защиты законных интересов государства и других субъектов правоотношений с целью создания условий для реализации конституционных прав собственности на землю, но и общему процессу решения существующих проблем и противоречий в сфере АПК Украины.

Список использованной литературы:

1. Мартинюк М. АПК-2027: Як зміниться українське сільське господарство через 10 років. URL: <http://agroportal.ua/ua/publishing/lichnyi-vzglyad/apk2027-kak-izmenitsya->



Рисунок 1. Методы административно-правового воздействия на субъектов ведения деятельности в сфере АПК



ukrainskoe-selskoe-khozyaistvo-cherez-10-let/.

2. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс / Галунько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванишук А.А., Корсєд С.О. Херсон: ХМД, 2013. 396 с.

3. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления. Курс лекций. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 448 с.

4. Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. Пер. с франц. В. Шовкун. М.: Юрид. лит., 1988. 320 с.

5. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Т. 1. М.: Прогресс, 1981. 493 с.

6. Адміністративне право України: основні поняття. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. 232 с.

7. Збарзський В.К., Горьовий В.П. Державна підтримка сільського господарства. Економіка АПК. 2010. № 4. С. 74.

8. Літовченко В.С. Історія становлення адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2016/36.pdf.

9. Стратегія розвитку аграрного сектора «3+5». URL: <http://minagro.gov.ua/system/files/3%205%20final.pdf>

10. Драга Т.В. Адаптація зовнішньоекономічної діяльності агропромислового комплексу до умов світового ринку: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.07.02 // НАН України. Ін-т економіки. К., 2002. 19 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Иванова Анна Сергеевна – кандидат юридических наук, докторант кафедры административного права и административной деятельности Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ivanova Anna Sergeevna – Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate at the Department of Administrative Law and Administrative Activities of Yaroslav Mudryi National Law University

kvsoltntseva@gmail.com

УДК 342.9

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДЗАКОННЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ, КОТОРЫМИ УРЕГУЛИРОВАНЫ ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МОБИЛИЗАЦИИ

Вадим ИВАНЧЕНКО,

соискатель Государственного научно-исследовательского института
Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

Могущество Украины как суверенного, независимого, демократического, социального, правового государства требует формирования и наличие сильного войска, которое обеспечит надежную обороноспособности государства. Для выполнения поставленной задачи государством проводится целая система политических, экономических, социальных, военных, научных, научно-технических, информационных, правовых, организационных и других мероприятий для обеспечения территориальной целостности государства по подготовке к ее защите в случае вооруженной агрессии или вооруженного конфликта. Мобилизация является одной из важнейших составных частей комплекса мер, применяемых в целях обеспечения обороны государства. В данной научной статье автором осуществлена общая характеристика подзаконных нормативно-правовых актов, которыми урегулированы отдельные вопросы мобилизации в Украине. Акцентируется внимание на недостатках, и предложены авторские новеллы о внесении изменений в некоторые из них.

Ключевые слова: мобилизация, мобилизационная подготовка, правовое регулирование.

GENERAL CHARACTERISTICS OF SUB-LEGAL NORMATIVE LEGAL ACTS, WHICH RESOLVED SEPARATE ISSUES OF MOBILIZATION

Vadim IVANCHENKO,

Applicant of State Research Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The power of Ukraine, as a sovereign, independent, democratic, social, rule of law, requires the formation and presence of a strong army that will provide a reliable defense capability of the state. To accomplish this task the state conducts a whole system of political, economic, social, military, scientific, scientific, technical, informational, legal, organizational, other measures to ensure the territorial integrity of the state in preparation for its protection in the event of armed aggression or armed conflict. Mobilization is one of the most important components of a set of measures that are used to ensure the defense of the state. In this scientific article, the author carried out a general description of subordinate legal acts, which regulated separate issues of mobilization in Ukraine. The attention is paid to the shortcomings and author's short stories are proposed to make changes to some of them.

Key words: mobilization, mobilization preparation, legal regulation.

REZUMAT

Puterea Ucrainei ca stat suveran, independent, democratic și social al legii impune formarea și prezența unei armate puternice, care va oferi o apărare națională puternică. Pentru a realiza acest lucru, guvernul a avut loc un întreg sistem de politică economică, socială, militară, științifică, tehnică, informațională, măsură juridică, organizatorică și de altă natură pentru a asigura integritatea teritorială a statului să se pregătească să-l apere în caz de agresiune armată sau de conflict armat. Mobilizarea este una dintre cele mai importante componente ale complexului de măsuri utilizate pentru a asigura apărarea statului. În acest articol științific, autorul a realizat o descriere generală a regulamentelor care reglementează problemele de mobilizare individuală din Ucraina. Atenția se concentrează asupra neajunsurilor și a sugerat propuneri cu privire la modificarea unora dintre ele.

Cuvinte cheie: mobilizare, pregătire de mobilizare, reglementare juridică.



Постановка проблемы. Мобилизационная подготовка и мобилизация является одной из важнейших составных частей комплекса мер, применяемых в целях обеспечения обороны государства. Однако на сегодняшний день комплексного исследования данной проблематики в рамках административно-права осуществлено не было.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы подзаконных нормативно-правовых актов, которыми урегулированы отдельные вопросы мобилизации.

Состояние исследования. Обстоятельное исследование явления мобилизация комплексно не проводилось. Отдельные вопросы мобилизации в своих научных трудах осветили, в частности: С.М. Алфимова, В.М. Буренко, С.Ф. Вакулова, А.Г. Лобко, В.М. Ляпунова, А.М. Московского, Б.А. Райзберга, А.А. Сапожникова, С.П. Лагина, О.М. Матвиевского, Ю.И. Пушкарьова, П.П. Скибы, П.С. Трофименко, О.Г. Шаталова и др.

Изложение основного материала. Указ Президента Украины О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 2 сентября 2015 «О новой редакции Военной доктрины Украины». Согласно п. 1 указанного акта военная доктрина Украины является системой взглядов на причины возникновения, сущность и характер современных военных конфликтов, принципы и пути предотвращения их возникновения, подготовку государства к возможному военному конфликту, а также на применение военной силы для защиты государственного суверенитета, территориальной целостности, других жизненно важных национальных интересов.

Основные положения Военной доктрины являются производными от Стратегии национальной безопасности Украины, развивают ее положения по направлениям обеспечения военной безопасности и направлены на противодействие агрессии со стороны Российской Федерации, достижение Украиной критериев, необходимых для членства в Европейском Союзе и Организации Североатлантического договора, обеспечение равноправного взаимовыгодного сотрудничества в военной, военно-экономической и военно-технической сферах со всеми заинтересо-

ванными государствами-партнерами. доктриной установлен Указ Президента Украины «О Стратегии устойчивого развития Украины 2020» [1].

Целью стратегии является внедрение в Украине европейских стандартов жизни и выход Украины на ведущие позиции в мире. Для этого движение вперед будет осуществляться по четырем векторам: 1) вектор развития; 2) вектор безопасности; 3) вектор ответственности 4) вектор развития. Стратегия предусматривает в рамках названных четырех векторов движения реализацию 62 реформ и программ развития государства. Так, в рамках реализации вектора безопасности предусматривается осуществление реформы системы национальной безопасности и обороны; реформы оборонно-промышленного комплекса.

Указом Президента Украины «О Стратегии национальной безопасности Украины» [2] определены направления совершенствования системы обеспечения национальной безопасности Украины, в частности: 1) укрепление функциональной способности сектора безопасности и обороны, прежде всего правоохранительных и разведывательных органов, решение при этом вопросов адаптации и социальных гарантий для военнослужащих и работников, которые будут увольняться; 2) периодическое проведение комплексных осмотров сектора безопасности и обороны и его отдельных сфер, в частности оборонных обзоров, обзоров оборонной промышленности Украины; 3) кардинальное повышение эффективности подготовки кадров, в том числе высшей квалификации, для сектора безопасности и обороны с учетом определенных Стратегией приоритетных направлений политики национальной безопасности, формирование соответствующего государственного заказа.

Вопросы, которые касаются контроля за деятельностью Вооруженных сил Украины и других военных формирований, определены в Указе Президента Украины «Об усилении контроля за деятельностью Вооруженных Сил Украины и других военных формирований» [3]. В частности, данным актом определен порядок осуществления контроля Президента Украины за деятельностью Вооруженных Сил Украины и других военных формирований. Предполага-

ется, что основными формами контроля являются: инспектирование всестороннее изучение состояния объекта контроля, его структурных подразделений; проверка изучения отдельных вопросов деятельности объекта контроля, его структурных подразделений [4].

Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Концепции создания национальной системы разработки и постановки на производство вооружения, военной и специальной техники» [5] определяет пути, основные задачи и мероприятия по созданию национальной системы разработки и постановки на производство военной техники, которая будет обеспечивать мобилизационные потребности.

Вопросы международного сотрудничества в сфере обороны определены следующими постановлениями: «Об утверждении Соглашения между Правительством Украины и Правительством Королевства Таиланд о сотрудничестве в сфере обороны»; «Об утверждении Соглашения между Кабинетом Министров Украины и Правительством Республики Индия о сотрудничестве в сфере обороны»; «Об утверждении Соглашения между Кабинетом Министров Украины и Правительством Туркменистана о реализации Программы украинско-туркменского военно-технического сотрудничества на 2013-2014 годы»; «Об утверждении Соглашения между Кабинетом Министров Украины и Правительством Аргентинской Республики о военно-техническом сотрудничестве» и др.

Решением Киевского городского совета «О мерах предупреждения и информирования населения об опасных последствиях аварий и катастроф техногенного, экологического, природного и военного характера во время проведения АТО» [6] было дано указание исполнительному органу Киевского городского совета.

Решением Совета национальной безопасности и обороны «О неотложных мерах по защите Украины и укрепления ее обороноспособности» от 28 августа 2014 [7] определена основным стратегическим направлением реализация органами исполнительной власти государственной политики в сфере национальной безопасности и обороны обеспечения готовности сек-



тора безопасности и обороны, экономики и общества к отражению вооруженной агрессии против Украины; определить приоритетным национальным интересом Украины в сфере внешнеполитической деятельности в 2014 и последующих годах дальнейшее развитие отношений стратегического партнерства Украины с США, ЕС и НАТО, в частности: с Европейским Союзом на основе Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны; с Соединенными Штатами Америки на основе Хартии Украина – США о стратегическом партнерстве от 19 декабря 2008 года; с НАТО на основе Хартии об особом партнерстве между Украиной и Организацией Североатлантического договора, подписанного 9 июля 1997 года, и Декларации о дополнении Хартии, подписанного 21 августа 2009 года.

В то же время данным актом даны рекомендации Президенту Украины, Кабинету Министров Украины, Министерству иностранных дел Украины, Министерству обороны Украины, Министерству внутренних дел Украины, местным государственным администрациям, органам местного самоуправления осуществить комплекс мероприятий, направленных на повышение уровня обороноспособности государства, коренное улучшение патриотического воспитания молодежи, формирование положительного отношения к выполнению конституционного долга по защите Отечества, независимости и территориально целостности Украины, повышение престижа военной службы и военного образования, обеспечение предоставления семьям военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава, работников, участвующих в антитеррористической операции в Донецкой и Луганской областях, социальной, материальной помощи и тому подобное.

Акты отраслевого управления, которыми урегулирована мобилизация, представлены актами управления отраслевых министерств, государственных служб, инспекций, агентств.

Приказом Министерства внутренних дел Украины «Об утверждении Положения о подразделениях (отряды)

специального назначения Национальной гвардии Украины» [8] определены принципы и порядок деятельности, права и обязанности подразделений (отрядов) специального назначения Национальной гвардии Украины.

Подразделения (отряды) специального назначения предназначены для защиты и охраны жизни, прав, свобод и законных интересов граждан, общества и государства от преступных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, оперативного реагирования на действия незаконных военизированных или вооруженных формирований (групп), террористических организаций, организованных групп и преступных организаций, пресечения террористической деятельности, связанной с повышенным риском для жизни и здоровья военнослужащих и требуют от личного состава высокого уровня профессиональной подготовки.

К подразделениям специального назначения относятся батальоны, роты, взводы, которые входят в состав военных частей оперативного назначения, воинских частей по охране важных государственных объектов, специальных грузов, воинских частей по охране дипломатических представительств, консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций в Украине. Акты функционального управления, которыми урегулирована мобилизационная подготовка и мобилизация, представлены актами управления функциональных органов управления. Рассмотрим подробно этот блок актов.

Положение «О военно-транспортный долг», утвержденное постановлением Кабинета Министров Украины от 28 декабря 2000 № 1921 (в редакции постановления Кабинета Министров Украины от 17 июня 2015 № 405), определяет порядок выполнения военно-транспортного долга для удовлетворения потребностей Вооруженных Сил, других образованных в соответствии с законами военных формирований, а также правоохранительных органов специального назначения, Госспецсвязи и Госспецтрансслужбы на особый период транспортными средствами и техникой всех типов и марок отечественно в и иностранного производства, их возвращение во время демо-

билизации и компенсации вреда, причиненного транспортным средствам и технике в результате их привлечения во время мобилизации.

Действие этого Положения распространяется на центральные органы исполнительной власти, другие государственные органы, местные государственные органы, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации независимо от формы собственности, а также граждан – владельцев транспортных средств.

От передачи транспортных средств и техники военным формированием во время мобилизации могут освобождаться предприятия, учреждения и организации в связи с выполнением ими установленных мобилизационных задач при наличии заключенного с Минобороны договора на выполнение мобилизационных заданий, а также при условии, что их транспортные средства и техника задействованы в производственном процессе выполнения мобилизационных заданий. От передачи транспортных средств и техники военным формированием во время мобилизации могут освобождаться также предприятия, учреждения и организации, в которых высокая общественная потребность. При этом перечень предприятий, учреждений и организаций, в которых высокая общественная потребность, утверждается Кабинетом Министров Украины по представлению Минобороны.

Таким образом, из приведенного можно сделать вывод о том, что существующая нормативно-правовая база имеет разветвленный, но совсем неупорядоченный характер, случаи дублирования, несогласованности норм, которыми урегулированы мобилизационной подготовке и мобилизации. В связи с этим возникает проблема приведения нормативно-правовой базы, которой регулируется мобилизационная подготовка и мобилизация в определенный научно обоснованный порядок, внедрения системной обобщающей программы по проведению различных видов мобилизации и мобилизационной подготовки. Например, стандарт мобилизационной подготовки по противодействию возможной военной агрессии. Без такой систематизации и стандартизации государство не может эффективно осуществлять



функцию охраны общественной безопасности и порядка, а граждане существенно ограничены в возможности реализации конституционных права на защиту своих интересов в сфере публичного управления. Стандарт (образец) надлежащего поведения в правоотношениях является своеобразным эталоном, по которому оценивается правомерность действий власти субъектов и принадлежность исполнения обязанности объекта. Именно поэтому обе стороны должны быть заинтересованы в необходимости более детальной регламентации (в данном случае) мобилизационной подготовки.

Стандарт – это общепризнанная норма, эталон или образец чего-либо, на который ориентируются в своей деятельности все те, кому он адресован. Стоит согласиться с мнением В.М. Гаращука, который считает, что стандартизация касается не только сферы производства и потребления [9, с. 331]. Так, отклонения от требований стандарта нередко влекут за собой нарушения норм, которые приводят к признанию определенных действий и их последствий нелегитимными.

Выводы. Таким образом, стандарты могут устанавливаться как по правилам производства материальных предметов (технические условия), так и по окружающей среде (стандарты экологической безопасности воздуха, воды, окружающей среды в целом), а также поведения людей, в том числе и в сфере публичного управления (в последнем случае стандартами являются нормы морали и права). Итак, начинать стандартизацию необходимо по унификации законодательной регламентации процедуры мобилизационной подготовки и мобилизации, установке системы результативной ответственности за нарушение правил проведения мобилизационной подготовки и выполнение обязанностей по мобилизации [10]. Определенность в этих вопросах – не только показатель качества и результативности деятельности государства. Она имеет и сугубо прикладное значение: оптимизируется работа с нормативной базой, повышается результативность по обоноспособности государства и уменьшается возможность злоупотреблений в данной сфере и отказ в выполнении конституционного долга.

Указанное подтверждает, что возникает объективная необходимость в систематизации законодательства Украины, регулирующего мобилизационной подготовке и мобилизации. Это, на наш взгляд, позволит: предотвратить дублирование в правовом регулировании мобилизационной подготовки и мобилизации; избежать противоречий; создать обособленную систему норм, адекватно отразит сложившуюся систему общественных отношений в этой сфере; оптимизировать деятельность государственных органов и их должностных лиц по данной деятельности; создать надлежащую систему гарантий защиты прав и свобод человека.

В то же время совершенствование мобилизационной подготовки и мобилизации должно осуществляться путем нормативно-правового закрепления понятий «мобилизационная система», «субъекты мобилизационной системы», «объекты мобилизационной системы», «система мобилизационной подготовки» выделения их особых черт, условий и процедур осуществления.

Подытоживая изложенное, отметим, что развитие и упорядочение мобилизационной подготовки и мобилизации должно осуществляться в направлениях: – законодательного регулирования проведения мобилизационной подготовки и мобилизации; – разграничения процедуры осуществления мобилизационной подготовки и мобилизации; установления и отграничения различных видов мобилизационной подготовки и мобилизации; определения назначения и нормативного закрепления различных типов мобилизации и установления процедуры их реализации; – системы органов, осуществляющих мобилизационной подготовке и мобилизации, законодательного закрепления их исчерпывающего перечня и правового статуса, устранения параллелизма и дублирования в работе; – разработки механизма взаимодействия органов, которые проводят мобилизацию как между собой, так и с другими публичными органами; – дальнейшей детализации в нормативных актах принципа законности, согласно которому мобилизационная подготовка и мобилизация может осуществляться только компетентными органами

(должностными лицами); в пределах их полномочий; – с соблюдением установленных процедур (сроков, форм, методов и др.); – совершенствование механизма реализации обязанностей по выполнению воинского долга.

Список использованной литературы:

1. Про Стратегію сталого розвитку України 2020: затв. Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про Стратегію національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Про посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань: Указ Президента України від 14 лютого 2015 р. № 84/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України: Указ Президента України, від 7 листопада 2001 року №1053/2001. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про схвалення Концепції створення національної системи розроблення та поставлення на виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 р. № 756-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/756-2009-p>.
6. Про заходи попередження та інформування населення про небезпечні наслідки аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру під час проведення АТО: затв. Рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2014 року № 740/740 URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/8EDE699B58F98F46C2257DCE006DEA55?OpenDocument.
7. Рішенням Ради Національної безпеки та оборони «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» від 28 серпня 2014 р.: затв. Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні



заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/744/2014/paran5#n5>.

8. Про затвердження Положення про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України: затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 09 липня 2014 р. № 651. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0864-14>.

9. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харків, 2003. 567 с.

10. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Донецьк, 2002. 164 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Иванченко Вадим Анатольевич – соискатель Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ivanchenko Vadim Anatolyevich – Applicant of State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine;

demidenkov@ukr.net

УДК 340.134:349.444(477)

ОСОБЕННОСТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБЪЕДИНЕНИЯ СОВЛАДЕЛЬЦЕВ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ (ОСМД) В АСПЕКТЕ РЕШЕНИЯ ВОПРОСА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СОБСТВЕННИКОВ И ВЛАДЕЛЬЦЕВ КВАРТИР МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

Виктория КАЛЮЖНАЯ,

аспирант кафедры гражданского права
Запорожского национального университета

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена теоретическому исследованию особенностей правового статуса объединения совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) в аспекте решения вопроса формирования эффективного механизма правового регулирования правоотношений в жилищной сфере с позиции осознания проблем, вызванных отсутствием инструментов и средств обеспечения безопасности собственников и иных владельцев квартир многоквартирных домов. По мнению автора статьи, безопасность должна признаваться не только принципом регулирования отношений правового статуса ОСМД, который должен быть доминирующим над интересами собственников квартир, но и быть элементом нормативного регулирования, обеспечивающим возможность реализации прав отдельных владельцев. Таким образом, безопасность должна быть признана одной из целей создания и функционирования ОСМД.

Ключевые слова: ОСМД, собственник, квартира, многоквартирный дом, condominium, безопасность, реализация жилищных прав.

FEATURES OF REFORMING THE LEGISLATION OF UKRAINE REGULATING THE LEGAL STATUS OF ASSOCIATION OF OWNERS OF MULTI-QUARTER HOUSES (AJOAH) IN THE ASPECT OF THE SOLUTION OF THE PROTECTION OF SAFETY OF OWNERS AND OWNERS OF APARTMENTS OF MULTI-QUARTER HOUSES

Viktoriya KALYUZHNAJA,

Postgraduate Student at the Department of Civil Law
of Zaporizhzhia National University

SUMMARY

The article is devoted to the theoretical study of the peculiarities of the legal status of the association of co-owners of multi-apartment buildings (AJOAH) in the aspect of solving the issue of forming an effective mechanism for legal regulation of legal relations in the housing sector from the point of view of problems caused by the lack of tools and means to ensure the security of owners and other apartment owners of apartment buildings. According to the author of the article, security should be recognized not only as the principle of regulating the relationship of the legal status of AJOAH, which should be dominant over the interests of apartment owners, but also be an element of regulatory regulation that ensures the possibility of realizing the rights of individual owners. Thus, security should be recognized as one of the goals of the creation and operation of the AJOAH.

Key words: AJOAH, owner, apartment, apartment building, condominium, security, realization of housing rights.



REZUMAT

Articolul este dedicat studiului teoretic al caracteristicilor statutului juridic al asociațiilor de condominiu (AJOAH) în aspectul deciziei privind formarea unui mecanism eficient de reglementare juridică a raporturilor juridice în sectorul locuințelor din perspectiva conștientizării problemelor cauzate de lipsa de instrumente și mijloace pentru a asigura securitatea proprietarilor de apartamente în case de locatari. Potrivit autorului, securitatea ar trebui să fie recunoscută nu numai principiul reglementării raporturilor condominiului cu statut juridic, care ar trebui să domine asupra intereselor proprietarilor de apartamente, dar, de asemenea, un element de reglementare, oferind posibilitatea de realizare a drepturilor proprietarilor individuali. Astfel, securitatea ar trebui să fie recunoscută ca fiind unul dintre scopurile creării și funcționării AJOAH.

Cuvinte cheie: AJOAH, proprietar, apartament, bloc de apartamente, condominiu, securitate, realizarea drepturilor de locuit.

Постановка проблемы. Сфера жилищных отношений является одной из сложнейших на постсоветском пространстве. Это обусловлено, в первую очередь, политическими причинами, а также причинами чисто экономического характера. За более чем двадцатипятилетний период произошло немало изменений. Это и переход жилья в частную собственность, и решение вопросов управления жилищно-коммунальным хозяйством.

В принципе, такой подход очевиден и справедлив. Именно собственник должен нести бремя содержания и обеспечения безопасности для иных лиц принадлежащего ему имущества. Естественно, не исключением стало и жилье.

Именно это, а также опыт европейских государств послужил примером для перекладывания бремени расходов по содержанию многоквартирных домов с государственного, потом после проведенной приватизации государственного жилого фонда, – с местных бюджетов на собственников квартир многоквартирных домов.

Тем не менее, несмотря на принятие ряда законодательных актов и Решений Конституционного Суда Украины, четкое понимание правового статуса ОСМД, как и его нормативно-правовое закрепление, еще далеко от идеального.

К примеру, правовой режим вспомогательных помещений многоквартирных домов был имущества был решен именно в Решении Конституционного Суда Украины [1]. Так, Суд указал, что положения ч. 1. ст. 1, п. 2 ст. 10 Закона Украины «О приватизации государственного жилого фонда следует понимать так: вспомогательные помещения (подвалы, сараи, кладовки, горища, колясочные и др.) передаются бесплатно в общую собственность граждан одновременно с приватизацией ими квартир. Подтверждение права собственности не требует осуществления дополнительных действий, в том числе создания ОСМД или вступления в него.

Закон Украины «Об объединении собственников многоквартирного

дома» [2] был принят еще 29.11.2001 г., тем не менее, его массовая реализация стала возможна благодаря изменениям 2016 года и активной внутригосударственной политике, реализованной в деятельности Кабинета Министров Украины.

Тем не менее, проанализировав данный закон и иные нормативно-правовые акты, судебную практику решения споров в жилищной сфере, мы пришли к выводу, что вопреки декларированию в указанном законе цели его принятия как обеспечивающего возможность реализации имущественных прав совладельцев квартир многоквартирных домов путем пользования принадлежащего им имущества и управления, содержания и использования общего имущества, вопрос безопасности оставлен вне сферы правового регулирования данного закона.

В то же время безопасность стала тем ключевым вопросом, который имеет детерминирующий характер, поскольку, к примеру, в случае разрушения жилого помещения решение иных вопросов, включая вопросы правового статуса ОСМД, становятся не настолько актуальными.

Именно поэтому, по мнению автора, определение на законодательном уровне категории безопасности одним из важнейших принципов деятельности ОСМД, закрепленном в его правовом статусе, является в настоящее время одной из важнейших задач.

Актуальность темы исследования обусловлена рядом факторов. Среди них: отсутствие исследований правового статуса ОСМД; незащищенность отдельных категорий граждан (а это большинство населения Украины, что вызвано низким уровнем жизни); отсутствие исследований категории безопасности в гражданском праве вообще, и в сфере обеспечения реализации жилищных прав собственников квартир многоквартирных домов; отсутствие государственного механизма обеспечения или гарантий безопасности владельцев жилых помещений.

Состояние исследования. Следует отметить, что отдельные исследования в области правового статуса юридических лиц, включая некоммерческих, наблюдаются в работах большинства украинских цивилистов, в том числе: Галантича Н.К., В. И. Борисовой, Ю.А. Заики, Н.С. Кузнецовой, В.В. Луца, Е.О. Харитоновой, Я.Н. Шевченко, Р.Б. Шишки, Е.А. Мищурина, С.А. Слипченка, В.В. Кочина, Г.А. Цирфы и ряда других.

Ряд работ общетеоретического характера посвящены вопросам правового статуса лица. Среди них – работы М.Ф. Орзиха, О.Ф. Скакун, П.М. Рабиновича.

Отдельные же глубокие исследования правового статуса ОСМД в Украине, в том числе через призму влияния на него категории безопасности в настоящее время отсутствуют.

Целью и задачей статьи является исследование правового статуса ОСМД как субъекта гражданско-правовых правоотношений, определение роли и значения, влияния на него категории безопасности в аспекте понимания необходимости формирования эффективного механизма обеспечения и гарантий реализации прав лиц в жилищной сфере (личных неимущественных, вещных, обязательственных).

Изложение основного материала. Формирование частного права длительный, и, по сути, бесконечный процесс, поскольку право является лишь инструментом упорядочения, урегулирования общественных отношений. Право также именуется в юридической литературе универсальным регулятором общественных отношений, реально существующих и постоянно изменяющихся.

Основными факторами, влияющими на формирование или трансформацию этих отношений в настоящее время, являются: научно-технический прогресс, глобализация, создание и усовершенствование существующих средств телекоммуникации, скорость и качество передачи данных. Но несмотря на эти, казалось бы, объективные факторы, существует еще



один, который отчасти зависит от последних из названных факторов (средств коммуникации по хранению и передаче данных), является, конечно, осознание проблем, формирование идей, принципов, представлений.

Становление философско-правовой мысли находится в диалектической связи с вышеуказанным. В свою очередь, она оказывает обратный эффект – содействует осознанию потребностей личности, идей, для лучшего обеспечения реализации прав и интересов человека. Право выступает инструментом формализации этих идей. Оно закрепляет идеальную модель правоотношений, механизмы реализации прав, свобод и интересов лиц.

Среди таких идей идея «безопасности» является в определенной степени новой, продолжением процесса антропологизации права. Сейчас речь идет уже не столько о закреплении прав человека (кстати, в литературе отмечается о закреплении четвертого поколения прав человека), сколько о механизме и гарантиях обеспечения их реализации.

Тем не менее, в этом направлении делаются первые шаги. Впереди – длительный путь дискуссий, споров и решений.

Это вполне закономерный процесс, поскольку и на общецивилистическом уровне продолжают дискуссии относительно правового статуса лица, его содержания и элементов; и относительно правового статуса некоммерческих юридических лиц частного права.

Так, П.М. Рабинович определяет правовой статус лица в качестве комплекса принадлежащих ему субъективных прав и обязанностей [3, с. 83]. О.Ф. Скакун, в свою очередь, кроме прав, свобод и обязанностей, к структуре правового статуса лица относит ответственность, в соответствии с которой субъект координирует свое поведение в обществе [4, с. 378].

По мнению М.И. Матузова, правовой статус охватывает всю сферу юридических связей и отношений между лицом и обществом. Иными словами, все, что определяет правовое положение лица в обществе, входит в понятие его правового статуса [5, с. 191].

В свою очередь, Стефанюк Ю.В. была высказана позиция относительно эквивалентности значений правового статуса и правового положения лица, а также возможности классификации правового статуса лица на общий, специальный и индивидуальный [6, с. 44]. С таким под-

ходом сложно не согласиться, поскольку он является достаточно аргументированным.

Не является достаточно изученным и закреплённым в позитивном праве в необходимой мере и правовой статус особого субъекта гражданско-правовых отношений – некоммерческих юридических лиц частного права. Из ст. 4 Закона Украины «Об объединении собственников многоквартирного дома» прямо следует, что ОСМД не является прибыльной организацией, не имеет целью получение прибыли и распределения ее между собственниками, что дает основания относить его к числу некоммерческих.

В свою очередь, Кочин В.В. отмечает, что некоммерческие юридические лица действуют не только с целью участия в общественной жизни и жизни государства, но и с целью реализации личных неимущественных прав учредителей (участников) таких образований [7, с. 1].

Естественно, что собственники (участники ОСМД) преследуют цель не только реализовывать личные неимущественные права на жилье, но и, в большей степени, реализовывать права на жилье имущественного характера. В принципе, создание ОСМД как раз и предполагает удовлетворение потребностей имущественного характера, что ставит под сомнение позицию Кочина В.В.

Правовой статус ОСМД имеет внутренний характер, вернее сказать, является внутренне ориентированным, поскольку его некоммерческая сущность не предусматривает наличия множественности связей с иными субъектами гражданско-правовых отношений (имеется в виду, что содержание статуса является достаточно общим, обеспечивающим интересы ОСМД), нежели с самими его участниками (собственниками).

Тем не менее, к сожалению, соответствующий Закон Украины, определяющий правовой статус ОСМД, не содержит необходимого содержания своего правового статуса. Напомним, что наша позиция сводится и к пониманию отношения к интересам участников ОСМД вопросов безопасности в контексте, озвученном нами ранее, что должно найти свое проявление в характере и содержании взаимоотношений между ОСМД и его участниками (собственниками).

С полной уверенностью стоит сегодня говорить, что безопасность является не только категорией, которая имеет важ-

ное значение для надлежащего исполнения договоров, требованием, относится к определенным видам деятельности человека.

Идея безопасности личности только начинает свое формирование, но уже сегодня можно говорить, что она требует своего содержательного наполнения. Предпосылки для этого есть, они заложены в Книге 2 ГК Украины.

Как в свое время идея приватности наполнилась новым содержанием со времен провозглашения независимости Украины, будучи закреплённой в Конституции Украины 1996 года и формализованной в ГК Украины 2003 года, так и идея безопасности приобретает α -статус в цивилистике, который требует своего нового осмысления, осознания и формализации.

Здесь уместно вспомнить высказывание Красикова А.Н., который писал, что частная жизнь – это не только то, что урегулировано правом, но и то, что значительно содержательнее, имеет больший и глубокий смысл, – это неприкосновенное право на частную жизнь, закреплённое и гарантированное Конституцией Украины [8, с. 154].

Однако, к сожалению, в настоящее время отсутствует нормативное определение безопасности, хотя она и упоминается в достаточно большом количестве нормативно-правовых актов.

Преследуя научный интерес в области определения правового статуса ОСМД, мы задались вопросом: какова правовая природа категории безопасности и каким образом и в состоянии ли существующий в Украине нормативный механизм обеспечить безопасность владельцев и жителей квартир многоквартирных домов?

Заплатинский В.М. обратил внимание, что в государственных стандартах Украины, в частности в ДСТУ 2293-99, термин «безопасность» определяется, как «состояние защищенности личности и общества от риска понести ущерб» [9, с. 16].

По мнению Мягченко А.П., безопасность человека является состоянием, при котором явления, процессы, объекты не могут принести вред здоровью и жизни человека [10, с. 29].

Здоровье же нормативно определяется как состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней



и физических недостатков (ст. 3 Закона Украины «Основы законодательства Украины о здравоохранении» от 19.11.1992 г.) [11].

Продолжая идею безопасности Мягченко А.П. (как отсутствие недопустимого негативного риска, связанного с возможностью нанести какой-либо вред, даже минимальной), которая основывается на Законе Украины «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера», приходим к следующим выводам.

Основное функциональное предназначение ОСМД (по цели его создания) формализовано в законах Украины «Об объединении совладельцев многоквартирных домов» и «Об особенностях осуществления права собственности в многоквартирном доме» [12] – это решение вопросов содержания, эксплуатации и ремонта дома, содействие реализации прав собственников их собственного и общего имущества.

Однако механизм решения этих вопросов, закрепленный в указанных законах, не является совершенным, что приводит к нарушениям прав отдельных собственников (жителей) квартир многоквартирных домов.

Приведем простые и наглядные примеры. Так, владельцами квартир одного из домов было создано ОСМД, на баланс которого было передано здание. В одном из подъездов сломался редуктор лифта, что требовало его ремонта. Стоимость ремонта составила около 54.000 грн. На счету ОСМД указанная сумма отсутствовала. Устав требовал решения подобных финансовых вопросов на общем собрании.

Владельцы квартир других подъездов отказались от оплаты стоимости ремонта редуктора лифта. Кроме того, жители и владельцы квартир с первого по четвертого этажей поддержали такую позицию, сославшись на неиспользование ими лифта.

Следовательно, жители 5-9 этажей, среди которых были также старые и больные лица, были подвержены риску осложнения имеющихся у них сердечно-сосудистых заболеваний из-за чрезмерных нагрузок, связанных с подъемом на верхние этажи 9-и этажного здания.

На этом этапе речь не шла о необходимости решения вопросов по возмещению вреда, причиненного здоровью человека, или причинении ему смерти.

Хотя и в данном вопросе достаточно сложным будет решение вопроса субъекта ответственности, ведь Председатель ОСМД только ведет Общее собрание и выполняет их решения, в то время как Общее собрание не является субъектом гражданских правоотношений. Подобная ситуация и с владельцами квартир, участниками ОСМД, ведь решение является коллективным, а ГК Украины не предусматривает коллективной ответственности в подобных случаях.

Подобная ситуация позволяет делать вывод о том, что вопреки целям создания ОСМД содействия в реализации принадлежащих лицам прав, последние, наоборот, могут существенно ограничиваться, или, точнее сказать, ограничиваться возможность их реализации.

В то же время не только действия, но, скорее, бездействие может послужить причиной подобных ограничений (как вариант, отсутствие кворума на общем собрании; нежелание или отсутствие финансовой возможности отдельных собственников нести расходы по решению вопросов материального характера и т.п.).

Конечно, можно в судебном порядке требовать признания указанных решений незаконными, но законные основания для этого пока практически отсутствуют.

Данные вопросы (а по сути, проблемы) должны решаться на законном уровне, что должно обеспечить защиту прав и законных интересов «слабых» участников данных правоотношений.

Проблема усиливается недостаточно высоким уровнем юридической техники написания базового закона об ОСМД, ст. 10 которого закрепляет, что каждый совладелец (его представитель) во время голосования имеет количество голосов, пропорциональное доле общей площади квартиры или нежилого помещения совладельца в общей площади всех квартир и нежилых помещений, расположенных в многоквартирном доме. Если один человек является владельцем квартир (квартиры) и / или нежилых помещений, общая площадь которых составляет более 50 процентов общей площади всех квартир и нежилых помещений многоквартирного дома, то каждый совладелец имеет один голос независимо от количества и площади квартир или нежилых помещений, находящихся в его собственности.

Иными словами, хотя в указанной статье исправлена явная несправедливость

(речь идет об ограничении права владельцев, площадь помещений которых превышает 50%), при наличии нескольких подобных владельцев, суммарная площадь которых превышает тех же 50% всей площади помещений здания, данные лица могут блокировать любое решение, которое противоречит их интересам. Это также может приводить и часто приводит к нарушениям прав других совладельцев квартир ОСМД или создает условия, при которых уровень безопасности может существенно снижаться.

И здесь речь может часто идти уже не столько о справедливости, сколько о безопасности, которая при условии признания ее приоритетным принципом открывала бы путь к внедрению (возможности применения) средств гражданско-правовой защиты не только прав, но и интересов лиц, способствовала бы не только возможности их защиты на этапе наличия нарушенного права, но и возможности избежания подобных нарушений путем принятия мер предупредительного характера (в соответствии с содержанием Главы 81 ГК Украины, и ст. 1163, в частности, относительно права лица требовать устранения угрозы жизни, здоровью, имуществу физического лица либо имуществу юридического лица).

Выводы. Таким образом, законодательство Украины в сфере регулирования правового статуса ОСМД требует своего реформирования, в том числе через призыв ориентирования на признание категории безопасности базовым принципом гражданского права, элементом правового статуса собственников ОСМД, а следовательно, критерием, определяющим и наполняющим новым содержанием круг прав и обязанностей ОСМД как участника гражданских правоотношений.

Список использованной литературы:

1. Решение Конституционного Суда Украины (дело о правах совладельцев на вспомогательные помещения многоквартирных домов). Дело № 1-2/2004 від 2 березня 2004 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-04>.

2. Про объединении собственности многоквартирного дома: Закон Украины от 29.11.2001 г. Ведомости Верховного Совета Украины. 2002. № 10. Ст. 78.



3. Рабинович П.М. Основы общей теории права и государства. К.; Львов: Край, 2007. 188 с.

4. Скакун О.Ф. Теория государства и права. Х.: Консум, 2001. 656 с.

5. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1972. 292 с.

6. Стефанюк Ю.В. Правовой статус лица: понятие и классификация. Сравнительно-аналитическое право. 2016. № 16. С. 42.

7. Кочин В.В. Определение понятия «некоммерческое юридическое лицо частного права». URL: <http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Repozitarij.pdf>.

8. Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России. Саратов: Полиграфист, 1996. 211 с.

9. Заплатинский В.М. Терминология науки о безопасности. Zbornik prispevkov z medzinarodnej vedeckej konferencie «Bezpečnostna veda a bezpečnostne vzdelanie». Liptovský Mikuláš: AOS v Liptovskom Mikuláši, 2006. 16 с.

10. Мягченко А.П. Безопасность жизнедеятельности человека и общества. К.: Центр учебной литературы, 2010. 384 с.

11. Основы законодательства Украины о здравоохранении: Закон Украины от 19.11.1992 г. Ведомости Верховного Совета Украины. 1993. № 4. Ст. 19.

12. Об особенностях осуществления права собственности в многоквартирном доме: Закон Украины от 14.05.2015 г. Ведомости Верховного Совета Украины. 2015. № 29. Ст. 262.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Калюжная Виктория Викторовна – аспирант кафедры гражданского права Запорожского национального университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kalyuzhnaya Viktoriya Viktorovna – Postgraduate Student at the Department of Civil Law of Zaporizhzhia National University

vv06vv@ukr.net

УДК 347:349.444:351.778.542

РОЛЬ КАТЕГОРИИ «БЕЗОПАСНОСТИ» В МЕХАНИЗМЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ

Виктор КАЛЮЖНЫЙ,

аспирант кафедры гражданского права
Запорожского национального университета

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование специфики защиты жилищных прав граждан через призму нового для цивилистики концептуального положения о безопасности как одной из базовых категорий гражданского права вообще. Автором высказывается мнение о возможности и необходимости учета данной категории в механизме защиты гражданских прав и интересов, включая жилищные права. Она выступает детерминирующим фактором, позволяющим выстроить идеальную модель механизма правового регулирования, в том числе защиты жилищных прав граждан в условиях необходимости, с одной стороны, придать стабильности отношениям в сфере реализации жилищных прав граждан, а с другой стороны, – выработки четких критериев ограничения этих же прав в условиях конфликта интересов с иными участниками гражданских правоотношений.

Ключевые слова: жилье, жилищные права, интерес, защита жилищных прав, охрана, безопасность, механизм гражданско-правовой защиты.

THE ROLE OF “SAFETY” CATEGORY IN THE MECHANISM OF CIVIL LEGAL PROTECTION OF HOUSING RIGHTS

Victor KALYUZHNY,

Postgraduate Student at the Department of Civil Law
of Zaporizhzhia National University

SUMMARY

The article investigates the specifics of the protection of citizens' housing rights through the prism of a new concept of security for civil law as one of the basic categories of civil law. The author expresses an opinion on the possibility and necessity of considering this category in the mechanism of protection of civil rights and interests, including housing rights. Security is a determinative factor that allows to build an ideal model of the mechanism of legal regulation, including protection of citizens' housing rights in the conditions of the need to give stability to relations in the sphere of realization of citizens' housing rights; to develop clear criteria for restricting rights in the context of conflict of interests of participants in civil legal relations.

Key words: housing, housing rights, interest, protection of housing rights, security, civil protection mechanism.

REZUMAT

Articolul prezintă un studiu al specificului de protecție a drepturilor de locuințe în lumina noului concept de drept civil pentru poziția de siguranță ca una dintre categoriile de bază ale drepturilor civile, în general.

Autorii sugerează posibilitatea și necesitatea de a lua în considerare această categorie în mecanismul de protecție a drepturilor și intereselor civile, inclusiv dreptul la locuință. Ea realizează un factor determinant care permite de a construi un model perfect al mecanismului de reglementare legală, inclusiv protecția drepturilor de locuințe în condițiile de necesitate, pe de o parte, pentru a da o relație stabilă în sfera de realizare a drepturilor de locuințe ale cetățenilor, iar pe de altă parte, - să elaboreze criterii clare pentru a limita același drepturi în situații de conflict de interese cu ceilalți participanți la relațiile civile.

Cuvinte cheie: locuințe, drepturi de locuit, interes, protecția drepturilor de locuință, securitate, securitate, mecanism de protecție civilă.



Постановка проблемы. Значение и важность жилья в жизни человека сложно переоценить. Именно этот фактор является причиной понимания необходимости закрепления в основополагающих актах, которые закрепляют права человека, право на жилье. В то же время в науке остаются дискуссионными вопросы соотношения права человека на жилье и жилищных прав человека. Поскольку в случае нарушения соответствующего права возникает право на защиту, как правило, речь идет именно о защите жилищных прав. В свою очередь, этот фактор вызывает проблемы как на теоретическом уровне, так и в правоприменительной практике. К примеру, можем ли мы с достаточной степенью уверенности говорить о защите жилищных прав в том случае, если субъектом властных полномочий нарушается порядок обеспечения лица жильем? Ведь, согласно принципам формальной логики, речь о защите определенного права может идти лишь в том случае, если оно имеется у данного лица (проще говоря, в контексте тематики данного исследования – права собственности или права пользования жилым помещением). В противном случае, мы можем вести лишь речь об интересе лица в приобретении им жилищных прав, возникающих лишь после обеспечения его жильем (конкретным жилым помещением).

В этой статье мы ограничиваем круг своего исследования предметом – исследованием особенностей механизма гражданско-правовой защиты жилищных прав, значением и влиянием на него категории безопасности.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что до последнего времени исследования относительно роли и значения категории безопасности в механизме гражданско-правового регулирования общественных отношений и жилищных отношений в частности отсутствуют. Соответственно, отсутствуют подобные исследования и относительно субмеханизма данного правового регулирования – механизма защиты нарушенных жилищных прав граждан. Такой концептуальный подход является новым и достаточно дискус-

сионным, поскольку и сама категория «безопасности» является мультифункциональной и имеет несколько значений относительно сферы и условий ее применения (в том числе в широком и узком смысле, в объективном и субъективном значении и т.д.).

Следует признать, что в настоящее время отсутствует также признание права лица на безопасность как самостоятельного природного права человека. Тем не менее о безопасности все чаще и чаще говорится как в международных, так и национальных актах в сфере национальной безопасности, общественной безопасности, а также защиты прав потребителей, что позволяет судить о важности данной категории в жизни человека. Безопасность играет большую роль в сфере обеспечения стабильности общественных отношений, а следовательно, их урегулированности. В конечном итоге, это цель правового регулирования, которая призвана обеспечить возможность надлежащей реализации прав человека (в том числе гражданских, жилищных и т.п.).

Состояние исследования. В Украине исследованиям защиты гражданских прав посвящены работы большинства ученых цивилистов, включая О.В. Дзеры, А.С. Довгерта, В.М. Коссака, Н.С. Кузнецовой, В.В. Луца, А.А. Пушкина, О.А. Подоприторы, Р.А. Стефанчука, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишки, В.С. Щербини, Е.О. Харитонова и др.

Отдельные исследования посвящены изучению особенностей институциональной защиты гражданских прав. Примером тому являются исследования отдельных ученых – Л.Г. Личман «Судебная защита прав и интересов членов семьи собственника жилого помещения» [4], И.В. Венедиктовой «Защита охраняемых законом интересов в гражданском праве» [5] и многих других.

В то же время отдельные глубокие исследования, посвященные непосредственно изучению категории безопасности в гражданском праве, как и защиты жилищных прав граждан, а тем более роли категории безопасности в механизме правового регулирования жилищных правоотношений, как и в его субмеханизме –

защиты гражданских прав, в настоящее время отсутствуют.

Отдельные изыскания наблюдаются на уровне статей в научных журналах, которые добавляют почву для понимания необходимости подобных изысканий.

Следует также отметить ожидания результатов Всеукраинской научно-практической конференции «Безопасность как правовой концепт», которая проходила в Киеве 20 апреля 2018 г. и, по мнению автора данной статьи, должна привнести аргументов в пользу понимания важности и значения категории безопасности в механизме гражданско-правовой защиты жилищных прав.

Целью и задачей статьи является установление правовой природы категории безопасности, ее роли и значения как в механизме гражданско-правового регулирования, так и механизма гражданско-правовой защиты жилищных прав, в частности.

Изложение основного материала. В настоящее время в цивилистике наблюдается процесс переосмысления отдельных гражданско-правовых институтов, их роль, значение, правовая природа в условиях становления гражданского общества. Если в начале 2000-х весомым результатом было принятие нового ГК Украины (2003), ориентированным на регулирование гражданских правоотношений на частноправовых началах, то на сегодняшний день, как следствие, речь идет об обеспечении эффективного механизма гражданско-правового регулирования гражданских правоотношений, который бы обеспечивал реализацию прав человека. Этому способствует новый виток в осознании природных прав человека и антропологический подход в праве.

В результате исследования мы пришли к выводу, что достижению этой цели в контексте реализации жилищных прав должен способствовать механизм их гражданско-правовой защиты. В то же время у нас имеется четкая убежденность в том, что категория безопасности имеет огромное значение в данном механизме, иначе теряется смысл всякого регулирования.

Иными словами, категорию безопасности можно рассматривать и как



конечную цель данного регулятивного (охранительного) процесса, и как элемент, присущий правовому статусу лица. Следовательно, категория имеет многоаспектный характер, который побуждает нас к научным изысканиям в разных сферах ее проявления.

Следует отметить, что в настоящее время достаточно четко и полно сформировалась концепция права лица на «приватность». Как отмечает В.П. Кацалов, к данной сфере (приватности, неприкосновенности частной жизни) следует относить совокупность благ, которые содержат как материальные, так и нематериальные ценности [2, с. 200–201]. Такая позиция является продолжением концепции, согласно которой в странах континентальной правовой системы признается «*grivacy*» как состояние защищенности от нежелательного доступа иных лиц (физического доступа, доступа к персональным данным, постороннего внимания и т.д.) [3, с. 10–11].

Как отмечалось выше, категория безопасности является одновременно универсальной категорией, которая позволяет использовать ее на разных уровнях. Одновременно она позволяет судить степени урегулированности правоотношений, защищенности прав человека, может выступать критерием или условием применения отдельных форм и способов защиты гражданских прав, включая жилищные права; может быть основанием ограничения в реализации отдельных прав человека; в отдельных случаях позволяет принимать решения о возникновении сервитутных прав и т.п. То есть в зависимости от сферы и условий применения данной категории можно говорить о ее функциональной роли – как детектора, маркера, который выполняет информационную функцию, так и условия применения отдельных средств гражданско-правового воздействия.

Так, в глобальном значении категория безопасности может рассматриваться как состояние нормально устоявшегося характера существования общественных (гражданских) отношений, при котором достигается возможность свободной и доступной реализации лицами принадлежащих

им прав. В этом контексте безопасность связана с безопасностью общества в целом.

В аналитическом докладе ежегодного Послания Президента Украины к Верховной Раде Украины «О внутреннем и внешнем положении Украины в 2017 году» в разделе 5 (Глобальные условия безопасности и внешнеполитические приоритеты Украины) отмечается, что Украина имеет целью формирование среды безопасности, состояния, при котором будет обеспечена безопасность украинских граждан и общества в целом [1, с. 215]. Конечно же, речь шла о внешне и внутреннеполитической безопасной среде.

На частноправовом уровне человек в наибольшей степени может чувствовать себя в безопасности именно в принадлежащем ему жилом помещении. Помещение должно быть безопасным, обеспечивающим ее владельцу не только ощущение, но и реальную безопасность от угроз для его жизни, здоровья, материальных и иных благ и ценностей.

Оценка безопасности в контексте защиты жилищных прав лица начинается в пользу осознания того, что речь идет уже не просто о нарушении жилищного права человека, а понимание того, что речь идет о чем-то несколько большем, – о сфере частной жизни человека и о состоянии безопасности, – состоянии, в котором отсутствуют угрозы благам и ценностям человека.

Это позволяет сделать вывод, что в данном контексте под безопасностью следует понимать состояние, при котором отсутствует нарушение принадлежащих лицу прав, а наоборот, состояние, при котором они свободно реализовываются.

Приходим к выводу, что реализация жилищных прав лица подразумевает наличие, условно говоря, внутренней и внешней безопасности. При этом внутренняя безопасность обеспечивается безопасностью конструкции здания, его коммуникаций и вспомогательных механизмов (лифтов и т.п.).

По крайней мере, на этапе признания помещения (сооружения) жилым и внесения информации в единый реестр прав на недвижимое

имущество есть для этого все предпосылки. Этому способствует требование о соблюдении Государственных строительных норм, санитарных норм и правил (СНиП), которые содержат требования как к проекту, так и самому зданию; требование о лицензировании строительной деятельности; нормативно установленный порядок приема объекта и ввода его в эксплуатацию.

Однако именно в процессе эксплуатации (особенно старых сооружений) и случаются нарушения основных прав лиц из-за проблем с безопасностью этих сооружений. Наглядными примерами являются саморазрушения зданий и сооружений полностью или частично (их обвал).

Существующая жилищная политика не способствует обеспечению безопасности жилых помещений, чему способствовал частноправовой подход, заложенный в ГК Украины.

Речь идет о возложении обязанности ухода за собственностью на собственников (исключением не стали и собственники жилых помещений). Так, ГК Украины содержит положения, закрепленные в ст. 319 (ч. 4 – собственность обязывает), ст. 322 ГК Украины (владелец обязан содержать имущество), ст. 323 ГК Украины (риск случайной гибели и случайного повреждения имущества), которые позволяют судить о возложении на собственника рисков и обязанностей по содержанию своей собственности (в том числе и жилья).

Из этого вытекает отсутствие у государства корреспондированных праву лица на жилье обязанностей (как и обязанностей по обеспечению права на неприкосновенность жилья).

В то же время именно государство как суверен устанавливает нормативные нормы, которыми устанавливаются жилищные права лиц, гарантии их соблюдения, соответствующий механизм защиты нарушенных или оспариваемых жилищных прав (на случай их нарушения).

Но, к сожалению, реалии позволяют озвучить некоторые проблемы в данной сфере. Сейчас большинство граждан Украины, не будучи специалистами в области безопасности сооружений, не в состоянии дать квали-



фицированную оценку состояния домов (одноквартирных, а тем более многоквартирных).

Эффективный механизм государственного или иного контроля состояния жилых помещений утрачен. В случае же выявления явных повреждений целостности конструкции (как правило, речь идет о трещинах), именно на собственниках лежит бремя содержания (ремонта) дома.

С другой стороны, внешние факторы безопасности жилищных прав связаны с отсутствием посягательства иных лиц на жилье лиц (речь идет либо о выходе собственности из владения собственника без его воли, либо о препятствиях в осуществлении собственности или пользовании жильем).

Данная позиция основана на предложении Н.К. Галянтых и Г.В. Самойленко понимания многозначности категории жилищных прав (права на жилье). По их мнению, содержание этих прав составляют основные права человека – право человека на уважение к жилью, право на свободу выбора места жительства, право на неприкосновенность жилья, право на обеспечение жильем социально незащищенных категорий населения, вещные и обязательственные права на жилье [6, с. 138].

Важное значение имеет позиция Н.А. Горобец, которую мы также поддерживаем. Она предложила не отождествлять «жилье» в значении объекта вещных прав и «жилья» в значении личного неимущественного права лица на неприкосновенность жилья [7, с. 4].

Это позволяет нам судить об особенностях механизма гражданско-правовой защиты жилищных прав лица. Речь идет о его элементах – формах и способах защиты. Их выбор зависит от вида нарушенного жилищного права, способа нарушения, предусмотренного законом варианта выбора способа защиты нарушенного права, способа, с помощью которого можно достичь цели защиты – восстановление нарушенного права, его признания, прекращение деяния, которым нарушается жилищное право лица.

В зависимости от этих факторов допускается применение вещных,

обязательственных и иных способов защиты нарушенных или оспариваемых жилищных прав. Как отмечает Н.К. Галянтых, порядок и границы применения конкретного способа защиты гражданского права зависят от содержания субъективного права, в отношении которого применяется определенный способ гражданско-правовой защиты и характера нарушения. При этом посягательство на жилищные права должно быть реальным [8, с. 316].

Среди прочего, именно этот фактор является решающим в механизме гражданско-правовой защиты жилищных прав лица. Точнее сказать, именно он является определяющим фактором. Поскольку нет необходимости защищать то право, которое не нарушено либо относительно которого отсутствует противоправное посягательство.

Сам же механизм, по мнению С.С. Алексеева, охватывает две стороны правового регулирования: обеспечение при помощи правовых средств воздействия на правовые отношения и внутреннее строение механизма, его отдельные элементы в их соотношении [10, с. 30].

По мнению А.С. Осетинской, таковыми являются: право лица на защиту нарушенного права; процедура и условия обращения к юрисдикционным органам и привлечение нарушителя к ответственности, виды способов защиты прав (общественно-либеральные, институциональные и специальные) [9, с. 9].

Однако в данном случае существует, как минимум, два замечания: первое, связанное с пониманием условий и предпосылок защиты (защите подлежит лишь охраняемое право лица, следовательно, к элементам механизма необходимо относить право лица, факт его нарушения, наличие нормы, представляющей право на защиту), а второе – это возможность применения одного из способов неюрисдикционной формы защиты – самозащиты (поскольку данный общецивилистический способ защиты нарушенного права предусмотрен ст. 19 ГК Украины, он должен признаваться элементом механизма защиты жилищных прав).

Относительно категории безопасности в своих исследованиях мы ранее задали вопрос: почему вопреки признанию права на жизнь, на здоровье, на жилье Всеобщей декларацией прав человека 1948 г., Конвенцией «О защите прав и основоположных свобод человека» 1950 г., Конституцией Украины 1996 г., этими актами не признано право лица на безопасность?

Высказываем предположение, что это объясняется тем, что закрепляя те или иные права, необходим механизм их обеспечения и гарантирования. Пока же гарантировать безопасность своим гражданам не решается ни одна страна мира. Это практически невозможно. Государства могут лишь способствовать реализации прав, пытаться создать благоприятные условия для безопасности своих граждан (как состояния, при котором отсутствуют нарушения прав человека и условия для этого). Именно поэтому и в Украине закреплены не гарантии со стороны государства, и тем более не ее обязанности, а направленность деятельности государства и его органов. Именно поэтому ст. 3 Конституции закрепляет, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства.

Закрепляя право на жилье в ст. 47 Конституции Украины, законодатель в позитивном праве предусмотрел механизм реализации жилищных прав граждан (на обеспечение жильем, в том числе социальным; на гарантии собственности на жилье; на неприкосновенность жилища и жилых помещений), и механизм защиты этих прав, который содержит элементы – закрепление права человека на защиту принадлежащих ему прав, на судебную защиту своих прав и охраняемых законом интересов; содержит перечень форм и способов защиты нарушенных жилищных прав; процессуальный порядок как фактор определенности порядка защиты нарушенных жилищных прав и т.д.

Переосмысление роли и значения категории безопасности в гражданском праве обусловлено также сменой риторики понимания безопасности не только как состояния отсутствия угроз для жизни и здо-



ровья человека, но и как фактора стабильности социального благополучия, где нерушимость жилищных прав лица является важным фактором.

Таким образом, можно говорить о том, что нарушение жилищных прав лица может являться одним из видов нарушения права лица на безопасность. Однако категория безопасности может быть и критерием, который является необходимым условием ограничения жилищных прав лица. Особенно это проявляется в ситуации коллизии прав и интересов участников жилищных правоотношений (собственников, пользователей жилых помещений).

Речь идет о том, что согласно ч. 2 ст. 13 ГК Украины лицо (в том числе собственник или владелец жилья) при осуществлении своих прав обязано воздерживаться от действий, которые могли бы нарушить права других лиц или нанести вред. В то же время ст. 311 ГК Украины закрепляет право человека на неприкосновенность жилища.

Поэтому возникает определенная коллизия прав, в результате чего, в случае затопления квартир, принятия мер к удалению «воздушных пробок» в системе отопления многоквартирного дома, нарушаются права иных лиц, в то же время право на неприкосновенность жилья делает невозможным их реализацию без обеспечения доступа к коммуникациям через данные помещения без соответствующего постановления суда.

Более сложным является вопрос понуждения лица к прекращению действий, которые угрожают целостности здания или невыполнения действий, направленных на поддержание конструкции. Данная проблема является наиболее актуальной. Ее решение в настоящее время отсутствует в актах действующего законодательства.

Выводы. Таким образом, категория безопасности в сфере жилищных правоотношений, в механизме защиты жилищных прав является многоаспектной. Она может служить: (что должно найти соответствующее нормативное закрепление) основанием для принятия мер к защите нарушенных жилищных прав, для ограниче-

ния жилищных прав лиц, в деянии которых имеется угроза безопасности людей, имущества, жилищных прав, целью правового регулирования.

Список использованной литературы:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». К.: НІСД, 2017. 928 с.

2. Кацалов В.П. Частная жизнь как правовая категория. Право граждан на информацию и защита неприкосновенности частной жизни: сборник научных трудов / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 1999. С. 200–201.

3. Bok S. Secrets: on the ethics of concealment and revelation. NY: Vintage Books, 1983. 332 p.

4. Личман Л.Г. Судебная защита прав и интересов членов семьи собственника жилого помещения: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Х., 2005. 20 с.

5. Венедіктова І.В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : монографія. К.: Юрінком Інтер, 2014. 288 с.

6. Галянтич М., Самойленко Г. Характеристика житла за законодавством України та у практиці Європейського суду з прав людини. Право України. 2015. № 4. С. 88–97.

7. Горобец Н.А. Право на неприкосновенность жилья : гражданско-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Х., 2010. 19 с.

8. Галянтич М.К. Здійснення та судовий захист суб'єктивних житлових прав: монографія / Галянтич М., Дрішлюк А., Личман Л. Київ-Тернопіль: НДІ приватного права і підприємництва АПрН України, Підручники і посібники, 2009. 496 с.

9. Осетинская А.А. Гражданско-правовая защита прав потребителей по законодательству Украины: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Київ, 2006. 20 с.

10. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Калужный Виктор Васильевич – аспирант кафедры гражданского права Запорожского национального университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kalyuzhny Victor Vasilievich – Postgraduate Student of Department of Civil Law of Zaporizhzhia National University

vv06vv@ukr.net



УДК 340

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО – БУДУЩЕЕ УЖЕ СЕГОДНЯ

Ярослав КОВАЛЁВ,

студент магистратуры юридического факультета
Сумского национального аграрного университета

АННОТАЦИЯ

В данной статье проводится теоретическое исследование проблем и перспектив развития института электронного правительства в Украине. Осуществляется анализ нормативно-правовых актов и электронных ресурсов, которые причастны к этой тематике. Проведена связь между высшим образованием и развитием новых технологий в сфере государственного управления.

Ключевые слова: электронное правительство, государство, онлайн-сервис, интернет, ИТ-технологии.

ELECTRONIC GOVERNMENT – THE FUTURE TODAY

Yaroslav KOVALEV,

Master's Student of Law Faculty
of Sumy National Agrarian University

SUMMARY

In this article, a theoretical study of the problems and prospects for the development of the e-government institute in Ukraine is conducted. An analysis of normative legal acts and electronic resources, which are involved in this subject, is being carried out. The connection between higher education and the development of new technologies in the sphere of public administration was made.

Key words: electronic government, state, on-line service, Internet, IT-technologies.

REZUMAT

În acest articol, este realizat un studiu teoretic al problemelor și perspectivelor dezvoltării institutului de e-guvernare în Ucraina. Se efectuează o analiză a actelor normative și a resurselor electronice, care sunt implicate în acest subiect. A fost făcută legătura dintre învățământul superior și dezvoltarea de noi tehnologii în sfera administrației publice.

Cuvinte cheie: e-guvernare, stat, serviciu on-line, Internet, tehnologii IT.

Постановка проблемы. На сегодняшний день роль современных технологий, которые имеют свое отражение во многих сферах жизни, является очень значительной. Электронные сервисы охватили также взаимоотношения органов государственной власти с народом. Поэтому существует необходимость в обосновании внедрения электронного управления, раскрытия его сущности, акцентировании внимания на определенных аспектах, которые должны быть усовершенствованы государством.

Актуальность темы исследования подтверждается низкой степенью раскрытости данной тематики.

Состояние исследования. В связи с относительной новизной института электронного правительства в Украине отечественными учёными данная тематика в достаточном объёме не поднималась.

Целью и задачей статьи является раскрытие проблематики электронного правительства в Украине и касательных аспектов.

Изложение основного материала. Электронное правительство – это форма организации государственного управления, которая способствует повышению эффективности, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационных технологий для формирования нового типа государства, ориентированной на удовлетворение потребностей граждан [1].

Самым известным примером электронных взаимосвязей по системе «частные лица – государство» в системе электронного управления являются нормы, закрепленные в Законе Украины «О предотвращении коррупции» от 14.10.2014 г. [2], где в ч. 1 ст. 45, указывается об обязанности представлении деклараций лицами, уполномоченными на выполнение функций государства или местного самоуправления путем ее заполнения на официальном веб-сайте Национального агентства по борьбе с коррупцией.

Учитывая новизну, риски и неоднозначные взгляды со стороны потребителей на электронные режимы функционирования правительственных программ, возникает вопрос: «А нужно ли нам вообще электронное управление? Ведь со времен независимости наше государство почти 20 лет функционировало без моделей электронного управления». Однако, ответ однозначен – нам нужно электронное правительство. И эта потребность обоснована несколькими аспектами. Самым большим плюсом такой системы является удобство. Мы уже привыкли покупать билеты в онлайн-формате, заказывать товары и услуги через электронные магазины и оплачивать коммунальные услуги через интернет. Онлайн-управление является одним из элементов цепи основных быстрых услуг для граждан. При успешной реализации этого проекта будут исчезать «живые» очереди и, соответственно, сроки выполнения определенных юридических действий ускорятся, а лояльное отношение народа к власти возрастет.



Следующим плюсом является надежность, ведь пользователь услугой будет уверен в предоставлении необходимых документов, в верности данных (без описок со стороны уполномоченных лиц при ведении баз данных, реестров и т.д.).

Не следует забывать о пользе, ведь минимизация использования документального бумажного ресурса, как бы банально это не звучало, но является вспомогательным компонентом сохранения наших лесов, как части окружающей природной среды.

Также отношения между гражданами и органами власти все больше приобретают такие характеристики, как открытость или прозрачность, то есть осуществляется минимизация коррупционных проявлений, ведь общественные потребители и поставщики услуг со стороны органов государственной власти осуществляется дистанционно и открыто.

Известно, что фундаментом для функционирования любого государственного института является нормативно-правовое закрепление. Сейчас этот шаг уже сделан. Весомую роль в реализации электронного правительства играет Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Концепции развития электронного управления в Украине» от 20.09.2017 г. [1] (является преемником аналогичных по тематическим направлениям распоряжений от 13.12.2010 г., или «Об утверждении плана мероприятий по реализации Концепции развития электронного управления в Украине» от 26.09.2011 г. и «О внесении изменений в план мероприятий по реализации Концепции развития электронного управления в Украине» от 25.12.2013 г.), согласно которому развитие электронного управления определено одним из первоочередных приоритетов реформирования системы государственного управления. Также Распоряжением «Об одобрении Концепции развития электронного управления в Украине» от 20.09.2017 г. [1] указано, что в рамках реализации Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами с другой стороны, Украина должна обеспечить комплексное развитие электронного

управления в соответствии с европейскими требованиями.

Правда, несмотря на Концепцию развития электронного взаимодействия, недоработкой можно считать недостаточно четкую регламентацию некоторых моментов, как, например, «развитие института электронных обращений и электронных петиций», ведь даже конкретно не известно, что именно понимается под «развитием». Также, учитывая неясность некоторых поставленных задач и их численность, можно говорить о риске неполного выполнения программы до 2020 г. Однако можно заметить, что успешное выполнение проекта возможно при продлении срока действия Концепции несколько дальше, чем 2020 г., конкретизации программных целей и привлечения специалистов в этой сфере из тех стран, где онлайн-правительство уже успешно реализовано и доказало свою действенность временем. Образцовыми в этом плане государствами является Эстония, которая еще в 2005 г. провела выборы с возможностью голосовать через интернет, Сингапур, где внедрены специальные мобильные приложения, позволяющие гражданам напрямую поддерживать связь с администрацией и сообщать об инцидентах/проблемах, и Южная Корея – единственное государство с электронным правительством третьего поколения и сейчас развивает четвертое.

Также в Концепции, одобренной Кабинетом Министров 20.09.2017 г., не прописано, к какому именно электронному правительству стремится государство: улучшению «e-Government 1.0» (которое сейчас уже существует) или перехода на «e-Government 2.0». Такая мелочь важна, поскольку каждая из вышеупомянутых версий имеет свои признаки. Понятно, что для того чтобы ориентироваться в вопросах моделей электронного управления, надо как минимум иметь образование в ИТ-сфере, однако на основе существующей информации можно осуществить вывод, что модель электронного управления «e-Government 1.0 (E-Gov 1.0)», как базовая модель развития электронного управления в мире, основанная на предоставлении доступа к получению электронных услуг гражданам через веб-ресурсы органов власти путем разработки со стороны власти методов и

путей предоставления таких услуг на собственных или объединенных веб-ресурсах. В нашем государстве уже есть некоторые государственные интернет-ресурсы, которые позволяют воспользоваться определенными услугами, не выходя из дома. Примерами могут служить онлайн-оформление справки о несудимости или назначения жилищной субсидии и тому подобное. В свою очередь, модель электронного управления «E-Government 2.0 (E-Gov 2.0)» применяется в сфере государственной политики, направленной на использование общих технологии для создания электронной платформы с открытым исходным кодом, в которой правительство, граждане и инновационные компании могут улучшить прозрачность и эффективность по принципу «отдать правительство в руки граждан». Характерным признаком данной модели является элемент активного участия пользователей в наполнении того или иного ресурса, общественном обсуждении информационных сообщений, настройке каждого участника на автономный элемент формирования новостей.

Так, наиболее ярким примером отечественного «E-Gov 1.0» является «Онлайн-Дом юстиции». К слову, Министерство юстиции создало государственное предприятие «Дом юстиции», которое занимается развитием проекта «Онлайн-Дом юстиции». Онлайн-Дом юстиции online.minjust.gov.ua [3] является большим шагом навстречу к апгрейду существующего электронного управления. Данное «единое информационное окно» позволяет, не распыляясь на различные ресурсы в сети Интернет, воспользоваться указанными на его сайте сервисами:

– получить повторно документы от отделов Государственной регистрации актов гражданского состояния: свидетельство о рождении, свидетельство о браке/расторжении брака, об изменении имени, свидетельство о смерти, а также выдержки о рождении/смерти, об изменении имени, об установлении отцовства, об усыновлении, выписка о браке/расторжении брака и т.д.;

– осуществить государственную регистрацию физического лица-предпринимателя, юридического лица, общественной организации и печатных средств информации;



– получить информацию об организациях, объединений, формирований, информацию об имуществе и обременения, о исполнительные производства о нотариате, акты гражданского состояния, очистки власти и о банкротстве;

– воспользоваться услугами «SMS Маяк», «Получение электронной цифровой подписи» и «Социальный лифт», который предусматривает выбор вакансий, мест стажировки, резюме. Данный сервис по вакансиям, к сожалению, возможно реализовать пока только в Киеве, а стажировку возможно только в областных управлениях юстиции. Однако понятно, что для полноценного функционирования «целостного организма» необходимо начинать реформирование с «головы».

По информационным данным официального сайта Кабинета Министров, за последние два года Украина поднялась на 25 позиций в мировом рейтинге е-управления, на 45 позиций и на 30 позиций – в рейтингах открытых данных. Дальнейшее стремительное развитие возможно лишь при условии применения революционных подходов и наиболее перспективных технологий [4].

Конечно, для положительного развития наше государство должен держать курс именно на вторую версию электронного управления «E-Government 2.0». Некоторое партнерство в реализации последней модели осуществляет волонтерский проект «Портал государственных услуг» – сайт igov.org.ua [5]. Указанный портал является своеобразной платформой многочисленных онлайн-консультаций по различным вопросам и возможности совершения некоторых юридических действий в режиме реального времени, таких как, например, регистрация юридического лица, оформление строительного паспорта, получение лицензии на добычу охотничьих животных и тому подобное. Однако следует заметить, что данный волонтерский проект должен получить государственную поддержку, ведь действительно заинтересованные дополнительные проекты могут быть перезагрузкой государственной политики в этой сфере, а при отсутствии фидбэка со стороны государства прогресс проекта может приостановиться.

Учитывая важность для развития и интеграции нашей страны по электронному управлению, следует задуматься над тем, кто будет той «движущей силой», которая будет развивать успешно начатое электронное управление. Поэтому следует акцентировать внимание, что важной частью развития электронного управления является подготовка специалистов в данной сфере.

Поскольку категория «Электронного правительства» является комплексной и достаточно непростой, овладеть ею с юридической и технической сторон является кропотливым трудом. Стоит отметить, что наше государство уже на верном пути в этом аспекте, поскольку в области высшего образования по направлению подготовки 1501 «Государственное управление» существует специальность 8.15010011 «Электронное правительство». Подготовку магистров по этой специальности осуществляют Национальный технический университет Украины «Киевский политехнический институт им. Игоря Сикорского», Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Херсонский национальный технический университет и Ужгородский национальный университет [6]. Если наше государство хочет быстро и качественно интегрировать данные технологии, то следует ввести продуктивно разработанный курс (в том числе и его электронную версию), который будет готовить как «е-правительство», так и «е-пользователей». Учебный план должен состоять из теоретической части и практической, которая может заключаться в разработке и совершенствовании онлайн-платформ электронного управления, предложении нормативных документов, составлении дальнейшего стратегий развития интернет-правительства. Таким образом, молодые специалисты учась смогут совершенствовать данную государственную программу и помогать сообществу. Кроме того, не лишним было бы расширить количество высших учебных заведений, которые будут осуществлять подготовку по данной специальности, или хотя бы равномерно распределить подготовительные учебные заведения по территории Украины, ведь не совсем рентабельно размещать сразу в двух столичных заведениях данное направ-

ление, а, например, на востоке (включая города Сумы, Харьков) высшие учебные заведения, которые осуществили бы подготовку указанных специалистов, отсутствуют.

Таким образом, следует отметить, что электронное управление даже при максимальной действенности всех компонентов имеет свои риски прогрессивности применения. Так, электронное управление рассчитано на постоянно активную сеть Интернет, но есть случаи, когда интернет или не работает, или жители определенной местности вообще лишены такого блага (на территории Украины определенное население сельских территорий до сих пор не имеет или не умеет пользоваться электронными технологиями, включая сеть Интернет). Плюс к этому, вход в существующие электронные кабинеты в стране возможен с использованием ID карты, ЭЦП, BankID или Карты киевлянина, однако не каждый сегодня имеет такие элементы и, тем более, умеет ими правильно пользоваться.

Выводы. Необходимость совершенствования электронного управления является нормальным явлением, ведь, учитывая процессы глобализации и компьютеризации общества, перед таким вопросом оказались многие государства. При правильном подходе технические инновации в сфере административных услуг дадут свои плоды, однако это требует кропотливой работы на уровнях законодательства, ИТ-технологий, менеджмента и тому подобного.

Бесспорным остается тот факт, что Министерство юстиции Украины входит в число лидеров среди органов власти, на базе которого так профессионально введены электронные технологии, и что действительно важно, данные технологии практически работают, принося пользу гражданам нашей страны.

Список использованной литературы:

1. Об одобрении Концепции развития электронного правительства в Украине: Распоряжение Кабинета Министров Украины № 649-р от 20 сентября 2017 г. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p>.
2. О предотвращении коррупции: Закон Украины № 1700-VII от 14 октября



2014 г. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Онлайн дом юстиции. URL: <https://online.minjust.gov.ua>.

4. Правительство одобрило Концепцию развития электронного правительства в Украине до 2020 г.: материалы из сайта Правительственного портала от 20 сентября 2017 г. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250283206&cat_id=244274160.

5. Портал государственных услуг. URL: <https://igov.org.ua/>

6. Вступительная кампания 2017 г. URL: <http://www.vstup.info>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ковалёв Ярослав Сергеевич – студент магистратуры юридического факультета Сумского национального аграрного университета

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Kovalev Yaroslav Sergeyevich – Master's Student of Law Faculty of Sumy National Agrarian University

kovalovchik@gmail.com

УДК 340.12

ТРАНСЦЕНДЕНТАЛЬНОЕ ПОСТИЖЕНИЕ ПРАВОВОГО МЕНТАЛИТЕТА

Игорь КОВАЛЬ,

кандидат юридических наук,

ассистент кафедры теории и философии права Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»

АННОТАЦИЯ

Правовой менталитет является скрытым от непосредственного восприятия и проявляется в правовых явлениях. Этот внутренний аспект сущности имеет отношение к душе и духу, поскольку подчеркивает индивидуальность человека, его личность. Такое положение человека является интеллигибельно постигнутым и наиболее полно раскрывается в метаантропологии.

Ключевые слова: менталитет, ментальность, правовой менталитет, правовое мировоззрение, интеллигибельный, сенсительный, трансцендентальный менталитет.

TRANSCENDENTAL COMPREHENSION OF THE LEGAL MENTALITY

Igor KOVAL,

Candidate of Juridical Sciences,

Assistant at the Department of Theory and Philosophy of Law of Institute of Jurisprudence and Psychology of the Lviv Polytechnic National University

SUMMARY

The legal mentality is hidden from direct perception and is revealed in legal phenomena. This inner aspect of the essence has to do with the soul and spirit, because it emphasizes the individuality of a person, his personality. Such a person's position is intelligently apprehended and is most fully revealed in metaanthropology.

Key words: mentality, legal mentality, legal outlook, intelligent, sensible, transcendental mentality.

REZUMAT

Mentalitatea legală este ascunsă de percepția directă și este dezvăluită în fenomene juridice. Acest aspect interior al esenței are de a face cu sufletul și cu spiritul, deoarece subliniază individualitatea unei persoane, a personalității sale. Această poziție a omului este înțeleasă inteligent și este descoperită cel mai bine în meta-anthropologie.

Cuvinte cheie: mentalitate, mentalitate, mentalitate juridică, perspectivă juridică, mentalitate inteligentă, sensibilă, transcendentă.

Постановка проблемы. На обычном уровне сущность правового менталитета заключается в том, что наличие сущности определенного компонента менталитета способствует сущности других нецентральных признаков. То есть все действия обычного имеют свое интеллигибельное объяснение, что следует из внутренних связей. Внутренние связи обеспечивает правовой менталитет, поэтому эти связи имеют свои особенности, отличающие одного человека от другого, одну нацию от другой и тому подобное. Фактически эти скрытые ментальные связи

определяют обычный интеллигибельный уровень человека и развивают его в определенном направлении, которое желательно постоянно направлять в онтологическую сторону.

Состояние исследования. Среди ученых, которые занимались данной проблематикой, можно выделить труды Д. Андреева, Р. Байниязова, О. Балинской, В. Вовк, О. Гришук, Е. Копельцев-Левичкой, М. Козюбры, А. Колодий, Ю. Лободы, С. Максимова, Д. Меняйлова, А. Мордовцева, Ю. Ободротова, А. Омельчука, А. Романовой, П. Рабиновича, С. Сливки.



Целью и задачей статьи является философско-правовое исследование правового менталитета.

Изложение основного материала. Обычный уровень правовой ментальности человека имеет свои особенности, феномены, которые неоднозначно трактуются и самим человеком, и другими людьми. По нашему мнению, в правовом менталитете человека есть элементы поведения, которые трудно объяснить, потому что они являются удивительными (подобно удивительного аттрактора в синергетике). Этот странный ментальный элемент является сложным образованием, который содержит еще более мелкие частицы – ингредиенты: биологические, психологические, нравственные, религиозные и тому подобное. Поэтому всестороннее познание на обыденном уровне удивительного ментального элемента требует энциклопедических знаний практически всех наук, что, впрочем, также не гарантирует успеха.

Долгое время изучение правосознания в науке сводилось к формальному выделению ее структурных уровней, схематическому обозначению элементов ее содержания и тому подобное. Признавалось, что детерминирует и играет определяющую роль в правосознании именно правовая идеология. Правовая психология трактовалась при этом в основном как то, что не имеет существенного значения, требующего активного воздействия и воспитания как низкий уровень [16, с. 12].

По нашему мнению, при указанных обстоятельствах ни один уровень нельзя трактовать как «ниже или выше», ведь именно совокупность, интеграционная единство всех элементов системы или явления позволяет составить четкое завершено понимание изучаемого явления, процессов.

Из содержания правовой психологии отвергались те проявления реального правосознания людей, которые «не вписывались» в парадигмы официальной правовой политики, политической социологии и идеологии и могли формировать ментальность в другом векторном направлении. Вне поля зрения правоведения, социальной философии и политической социологии оказалась сфера проявлений правовой психологии, которая, в отличие от идеологизированных установок государ-

ства, действительно регулирует и определяет повседневное поведение людей в сфере права [15, с. 61].

Учитывая указанное, было бы интересно проследить взаимосвязь таких структурных элементов человеческой психики как сознательное и бессознательное в процессе воздействия именно правового менталитета на формирование правомерного поведения.

Можно предположить, что в механизме формирования правомерного поведения лица участвуют бессознательные элементы психики, хотя правосознание принадлежит только к сознательной сфере человеческой психики. Особенно это участие заметно в некоторых нестандартных для индивида ситуациях, например, аффект, а также всегда, когда индивид руководствуется не столько разумом, сознанием, сколько интуицией [12, с. 151].

Можно сделать вывод, что такое участие в указанном механизме приводит к формированию в правовом сознании таких образований, которые имеют признаки и правосознания, и бессознательного, и является «переходным» элементами.

Заметим, что странный ментальный элемент не постигается ни интеллигентно, ни сенсительно. Он присущ конкретному человеку, не распространяется на других. Поэтому человека (в лучшем случае) называют чудачком. Изменить эту ментальную странность невозможно, как и предвидеть последствия поведения. Этот элемент является скрытым и проявляется с разной силой и частотой. Возможно, странный ментальный элемент включает в себя таинственные, скрытые и не развитые творческие качества человека.

Правовые явления содержат и предельную сущность менталитета, которая выражается внешне. Задача состоит в том, чтобы в правовом явлении понять предельный уровень менталитета. Постигание нужно осуществить интеллигентными или сенсительным способом (или и тем, и тем). Прибегая к интеллигентному способу, необходимо сосредоточить внимание на умения пользоваться умом, интеллектом на предельном уровне.

Предпосылками методического мышления является, по нашему мнению, внимательное направление сформированного интеллекта на такую

засадаческую способность ума, как познание онтологичности и естественности. Используя методы доказательств, открытие, человек культивирует свою пронизательность в сфере ментального ума. Только духовно настроенная интеллигентно-познавательная сила позволяет выйти за пределы обыденности и познать те ментальные структуры, которые в действительности существуют.

Конечно, у каждого человека есть своя потенциальная способность, своя природная одаренность в сфере интеллекта, поэтому интеллигентный способ озарения менталитета будет разным. Целесообразно обратиться к сенсительному способу, который содержится, в частности, в интуиции. При онтологически природных началах интеллекта интуиция может отражать в основном правдивые показания ментальных структур. Интуиция, чувства в предельном действуют после умственного озарения или в тех случаях, когда ума выполнить это не под силу.

В контексте вышесказанного заметим, что, признав нравственный закон как важнейший мотив, заставляющий человека к выполнению им своего долга, Кант утверждает, что человек никогда не может потерять уважения к нравственному закону. В то же время поддержание нравственности в человеке философ считает главной задачей общества.

Средством, которое способно повлиять на изменение качественного состояния нравов, Кант считает нравственное воспитание. Влияние на обычаи, по мнению ученого, должно начинаться не с их исправления, а с изменения образа мыслей, по утверждению характера человека. В то же время очень важно, отмечает Кант, учить детей соотносить поступок с долгом, но так, чтобы максима самолюбия не влияла на максиму поступка. Для этого, продолжает мыслитель, полезным будет анализ поступков разных людей, который должен осуществляться с позиции нравственной их ценности. Подобные упражнения, делает вывод философ, должны перейти в образ мышления и способствовать выработке решений, которые человек принимает на основе долга [6, с. 52].

Важным компонентом нравственного воспитания, его обязательным



звеном Кант считает человеческую душу. Очень важно влиять на нее так, чтобы она пробуждалась, наполнялась чувством возвышенности, уважения к долгу, который выполняется. Необходимо, чтобы душа участвовала в пробуждении нравственного образа мыслей. Тогда последние (мысли) будут участвовать в противодействии извращенности мотивов в максимах, вызывать «уважение к закону как к высшей условия всех принимаемых максим» [9, с. 154].

По нашему мнению, мировоззренчески-правовая концепция И. Канта в значительной степени благодаря наличию в ней внешнего регулятора оказывается идейно близкой по своему содержанию к идеалистическим теориям права.

Нравственный закон – это дело божественной Мудрости. Он указывает человеку те дороги, те нормы поведения, которые ведут к обещанному блаженству, и запрещает идти путями, которые отдаляют от Бога.

Из-за греха не все и не всегда могут почувствовать этот закон одинаково выразительно и непосредственно. Поэтому Бог «записал на скрижалях Закона то, чего люди не читали в своих сердцах» (св. Августин).

Природный закон, который был нанесен Творцом в сердце каждого человека, означает, что человек также участвует в мудрости и доброте Бога. Этот закон выражает первичное нравственное чутье, которое позволяет человеку собственным умом распознавать добро и зло. Природный закон, универсальный и неизменный, составляет фундамент всех основополагающих прав и обязанностей человека, а также человеческого сообщества и самого государственного законодательства. Если бы в сердце человека не был вписан этот закон, который заставляет его различать между злом и добром, то каждый придерживался бы собственной морали и не было бы вообще никаких законов. Например, человек мог бы тогда придерживаться своего убеждения, что убивать невинного человека – это не плохо и даже похвально. Однако права убивать человека никогда не было и не будет. Это утверждение вовсе не означает насаждения католической веры, оно является лишь напоминанием о том, что с самого начала уже вписано

в сердце человека, и вписано для того, чтобы человек был счастлив, потому что добро всегда ведет к благу человека. И даже если какое-то общество решает большинством голосов принять закон о том, что убивать детей, например, в материнской утробе, допустимо, – это не значит, что это преступление вдруг превращается в доброе дело. Он останется ужасным преступлением. Называть тот или иной поступок добрым или злым – это не сфера компетенции ни парламента, ни какого угодно другого органа, который не может никаким декретом превратить зло в добро. Легализованное убийство всегда останется убийством, искажение – извращением, даже если его назвать другим словом.

Свобода – это драгоценный дар, свойственный человеку. Но человек не может быть свободным делать зло, потому что другой человек также свободен и никто не имеет права причинять ему зло. Человек не обладает свободой убивать, воровать, мучить других людей, наносить другим материального ущерба. Чтобы согласиться с этим, не нужно быть верующим. Человек имеет свободу для творческого и ответственного вершения добра, а не зла. Злые поступки – это злоупотребление свободой, поэтому общество наказывает за преступления. Выступая против легализации зла, Церковь не насаждает нравственный закон обществу. Законы в Церкви существуют только для последователей этой Церкви. Неверующие не обязаны вести себя как верующие, и цель проповеди Церкви даже по тем или иным общественным вопросам – вовсе не заставить других выполнять ее заповеди. Своим учительством она никогда не имела целью изменить гражданские законы так, чтобы неверующие поступали как верующие. Социальное учение Церкви побуждает скорее изменить законы так, чтобы человек оставался человеком, чтобы он был свободным и мог пользоваться всеми своими естественными правами, чтобы не отрицалось право каждого человека на жизнь и достоинство, соответствующее его человеческой сущности, чтобы зло не пренебрегало его свободой и не препятствовало ему реализовать свой потенциал.

Наличие у индивида свободной воли, что отражает предписания катехорического императива, способствует

покорению влечений и мотивов индивида ранее осознанным представлениям разума. В итоге взаимодействия указанных компонентов наступает осознание человеком того, что является для него обязанностью. Знание долга, вера в его реализацию делают индивида, по мнению современных кантознавцев, «правоспособным потребителем права, а в дальнейшем и защитником правовой законности вне зависимости от соображений выгоды» [5, с. 207].

Если мировоззрение – это духовно-практический способ общественного самосознания и самоопределения человека в мире, который всегда реализуется в конкретном мироотношения, то мировоззренческая культура – это понятие, отражающее определенную градацию уровней развития мировоззренческого сознания, сосуществования и тех ее образцов, которые отвечают требованиям общества, и менее приемлемых ее вариантов. В научной литературе это понятие стали употреблять в последнее десятилетие наряду с такими словосочетаниями, как политическая культура, нравственная культура, культура производства, культура обслуживания и т.д. [4, с. 318].

Нетрудно заметить, что подобные понятия носят оценочный характер и служат в естественном языке для обозначения особого – желаемого качества того или иного вида человеческой деятельности. Понятно, что они имеют смысл только в том случае, если в реальности вместе с подобными «культурными» формами есть и «некультурные», такие, которые не соответствуют идеальным представлениям, формы этой активности. Все это в полной мере касается и понятия мировоззренческой культуры личности юриста, которое используется при необходимости показать наличие в такой личности мировоззрения особого качества, высшего по сравнению с уровнем развития мировоззрения других членов общества. Под качеством мировоззрения личности понимаем такую сущностную его определенность, благодаря которой все характерные для него функции (регулятивная, ориентационная, отражающе-информационная, интеграционная, оценочная и прежде всего сущностные функции самоопределения и духовно-практического преобразования мира) слагаются



в определенное единство, что позволяет соотнести его с общественно одобряемыми или неодобряемыми типами и уровнями мировоззрения. При ближайшем рассмотрении под мировоззренческой культурой подразумевается мировоззрение как самосознание личности, которое активно стремится осмыслить свое бытие в мире как некое целостное единство (в таком смысле, кстати, впервые использовал понятие мировоззрения Ф. Шлеермахер в конце XVIII в.) [10, с. 48]. Такое мировоззрение противопоставляется нерелексивному, неконцептуализованному, его пассивным формам.

Качество, необходимое для того, чтобы охарактеризовать мировоззрение личности как «культурное» (то есть настолько развитое, что может служить идеальным образцом), определяется господствующей в конкретном обществе идеологией (как специфической концептуальной форме решения мировоззренческих проблем), точнее, теми социальными институтами, которые занимаются разработкой мировоззренческих вопросов и направляют идеологические процессы. Определение мировоззренческих приоритетов (огромную роль в этой деятельности играет философия) настолько ответственное, что любые, даже незначительные ошибки в этой сфере могут вызвать непредсказуемые практические, непосредственно жизненные последствия. Примером может быть террористическая политика сталинского режима, направленная против советского народа, «идейным» обоснованием которой стало сталинское искривление марксистского мировоззрения. Последствия «практического внедрения» этих произвольных идеологических конструктов ощущаются в нашем обществе до сих пор [7].

Пограничный уровень правового менталитета понять довольно сложно. Дело в том, что, как отмечает Н. Хамитов, познание, как правило, осуществляется через объективации – разделение мира на части, объекты, поскольку познать бытие в целом невозможно. Однако истинное познание никогда не заикливаются на отдельных объектах как абстракциях бытия вне их связи [22, с. 277–278].

Разделить правовой менталитет на части, проанализировать каждую из них и объединить в одно целое требует

достаточно высокого уровня творчества на внеграницном уровне.

Внеграницный уровень правовой ментальности постичь сразу интеллигентным способом практически невозможно. Человек должен войти в сенсительное измерение и тогда пытаться понять сущность менталитета в явлении. При этом достигнутом содержании правового менталитета будет больше заслугой сенсительности, чем интеллигентности. Примером такой ситуации может служить экзистенциальное состояние верующего.

В частности, даже находясь в одной вере, одной конфессии, человек не может понять другого, а только почувствовать. Однако этого мало. Нужно из духовного состояния человека выделить отдельные ментальные элементы или даже мелкие его части – ингредиенты. Такие сведения являются глубоко внутренними и узнать их можно по внешним проявлениям, реакцией на ту или иную информацию, эмоциями и т.д. Для этого нужны основательные наблюдения.

При помощи этнопсихологического анализа можно охарактеризовать правовой менталитет народа, который в основном проявляется в обычном праве, правовых традициях, коллективных представлениях, интуитивном праве, и проследить его можно не только и не столько по памятникам права, историческим событиям, сколько по народному эпосу, что, по высказываниям Л. Петражицкого, является «особой сферой источников права» [14, с. 426]. Именно в них можно найти и увидеть интуитивное право, ментальность нации, а также отношение народа к праву и государству, различным правовым институтам и политической власти.

Отметим, что эмоционально-психологическую составляющую юридической антропологии интересуют наличие правового чувства и правовые стереотипы, что является проявлением сенсительного постижения антропологии правового менталитета.

Правовое чувство целесообразно трактовать как неосознаваемые эмоционально-психологические установки, определяющие отношение в обществе к правовой реальности, а стереотип правового поведения – это эмоционально-психологические привычки

юридически значимого поведения, основы самой структуры действия [13, с. 35]. Основой стереотипов поведения выступают установки, сформированные в развитии в индивидуальной психике общественно-правового взаимодействия [11, с. 51].

Для интеллигентного и сенсительного постижения метаантропологии правового менталитета, а также ценностной структуры правовой жизни, правовой культуры и правосознания необходимо привлекать методы семиотики.

Право является частью символического универсума этноса, закреплённой в культурно-семиотическом, знаковом пространстве, что как формирует сценарий поведения человека, так и осуществляет его толкования или интерпретацию через смысловую конструирование ряда юридически значимых категорий и понятий, символов. Правовой символизм транслирует определённую интенционную направленность, смысловую перспективу, являясь тем самым базисной опорой правового мировоззрения, юридической организации жизненного пространства и политико-правового взаимодействия социальных субъектов [2, с. 75].

Семиотический и символический методы познания тесно связаны с этнопсихологической категорией «правовой архетип». В процессе своего развития этнопсихологическое направление в антропологии несколько раз меняло название, сохраняя при этом концептуальную преемственность.

Первым этнопсихологический подход в антропологии начал разрабатывать Франц Боас, который исходил из предпосылки: каждая культура имеет собственный уникальный путь развития [3, с. 510].

Для исследования задекларированной проблематики важно акцентировать внимание на этнопсихологических аспектах научного поиска.

Понятие «психологический склад нации» является достаточно сложным для операционного определения. Поэтому в этнопсихологии осуществлена не одна попытка найти такие эквиваленты к этому понятию, которые были бы наиболее приемлемыми для их использования в эмпирических исследованиях. Как синоним понятия «психологический склад нации» упо-



проблемается понятие «национальный характер», «национальное самосознание» или просто «национальная психология». Однако введение большого количества таких понятий не решает проблемы и только вносит терминологические разногласия, которых нельзя допустить.

Поэтому важной задачей современной этнопсихологии является выяснение сущности и содержания ее основных феноменов и построение их структуры на этих принципах. Изучение структуры этнопсихологических понятий происходит в русле двух направлений. Представители первого направления относят к этой структуре компоненты, относящиеся к общей и социальной психологии (характер, темперамент, чувства, воля и т.д.). Изучение определенных общих и особых качеств национальной психологии, национального характера, которые являются составляющими содержания и формы проявлений этнопсихологических феноменов, имеющих отношение к второму направлению. Оба направления заслуживают особого внимания.

Выводы. Итак, интеллигибельные и сенсительные постижения метаантропологии правового менталитета является трансцендентальным. Только с помощью трансцендентального мышления можно узнать настоящую карту ментальных структур, понять видимые влияния одного менталитета на другой, дать реальную оценку поведения человека, выделив при этом ментальные причины.

Список использованной литературы:

1. Балагутрак М.П. Генеза этнопсихології в Україні XIX століття: історико-етнологічний аспект. Львів: Ін-т народозн. НАН України, 2007. 224 с.
2. Бевзенко Л.Д. Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций. Киев: Ин-т социологии НАН Украины, 2002. 438 с.
3. Боас Ф. Границы сравнительного метода в антропологии / пер. Ю.С. Терентьева. Антология исследований культуры. Санкт-Петербург: Универс. кн., 1997. Т. 1. С. 509–518.
4. Быстрицкий Е.К. Познание и миропонимание. Мировоззренческое содержание категорий и законов материалистической диалектики. Киев, 1981. С. 317–336.
5. Виндельбанд В. Избранное: дух и история, без регистрации. Москва: Юристь, 1995. 688 с.
6. Винославська О.В. Психологія: навч. посіб. Київ: ІНКІОС, 2005. 352 с.
7. Вопросы формирования личности: сб. ст. / отв. ред. А.Б. Базаров. Самарканд, 1977. 90 с.
8. Європейський словник філософій: лексикон неперекладностей: пер. з фр. Т. 2. Київ: Дух і літера, 2011. 488 с.
9. Кант И. Антропология с прагматической точки зрения / авт. предисл. Ю.В. Петров. Санкт-Петербург: Наука, 1999. 472 с.
10. Мордовцев А.Ю., Горьковенко Ю.А. Правовая система в ментальном измерении: постановка проблемы. Северо-Кавказский юридический вестник. 2002. № 2. С. 47–64.
11. Оборотов Ю.Н. Традиции и обновление в правовой сфере: вопросы теории (от познания к постижению права): монография. Одесса: Юрид. л-ра, 2002. 280 с.
12. Остроумов Г.С. Правовое осознание действительности. Москва: Наука, 1969. 174 с.
13. Петелин Б.Я. Направленность личности и мотивы преступного поведения / отв. ред. И.И. Мацкевич. Москва, 1973. 54 с.
14. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 т. Санкт-Петербург: Тип. М. Меркушева, 1910. Т. 2. 758 с.
15. Скомпска Г. Типология отношений к праву. Краков, 1975. С. 60–68.
16. Смирнов А.Р. Правосознание в механизме правомерного поведения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва: РГБ, 2005. 18 с.
17. Философская антропология: словарь / под ред. Н. Хамитова. Киев: КНТ, 2011. 472 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Коваль Игорь Мирославович – кандидат юридических наук, ассистент кафедры теории и философии права Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Koval Igor Miroslavovich – Candidate of Juridical Sciences, Assistant at the Department of Theory and Philosophy of Law of Institute of Jurisprudence and Psychology of the Lviv Polytechnic National University



УДК 342.95(477)

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) ПОЛИЦИИ В УКРАИНЕ

Сергей КОМИССАРОВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры правоведения Северодонецкого института
ЧАО «ВУЗ «Межрегиональная академия управления персоналом»

АННОТАЦИЯ

В статье с научной точки зрения проанализированы международно-правовые основы деятельности местной (муниципальной) полиции в Украине, обращено внимание на сегодняшнее положение этого правового института, рассмотрены существующие модели охраны правопорядка в различных странах Европы. Решение проблем обеспечения правопорядка в новых условиях во многом зависит от четкой и слаженной, работы органов внутренних дел Украины, в частности эффективной деятельности местной (муниципальной) полиции. В работе поднимаются вопросы, относящиеся к методам и формам деятельности местной (муниципальной) полиции в высокоразвитых странах Европейского Союза и др. Автор предлагает пути его усовершенствования исследуемого правового института.

Ключевые слова: деятельность местной (муниципальной) полиции, международно-правовой акт, муниципальная полиция, правовое регулирование.

INTERNATIONAL LEGAL SUPPORT FOR THE ACTIVITIES OF THE LOCAL (MUNICIPAL) POLICE IN UKRAINE

Sergey KOMISSAROV,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Law Severodonetsk Institute PrAT "Interregional Academy of Personnel Management"

SUMMARY

The article analyzes scientifically the international legal basis for the activities of the local (municipal) police in Ukraine, draws attention to the current situation of this legal institution, examines the existing models of law enforcement in various countries of Europe. The solution of the problems of ensuring the rule of law in the new conditions largely depends on a clear and coordinated work of the Ukrainian internal affairs bodies, in particular, the effective operation of the local (municipal) police. The work raises questions relating to the methods and forms of activity of local (municipal) police in the highly developed countries of the European Union, etc. The author suggests ways to improve it for the legal institute under study.

Key words: activity of local (municipal) police, international legal act, municipal police, legal regulation.

REZUMAT

Articolul din punct de vedere științific pentru a analiza temeiul juridic internațional al activităților poliției locale (municipale) în Ucraina, a atras atenția asupra stării actuale a instituției juridice, a examinat modelele existente de aplicare a legii în diferite mori din Europa. Rezolvarea problemelor de drept și ordinea într-un mediu nou depinde de un clar și bine organizat, activitatea afacerilor interne ale Ucrainei, în special, performanța poliției locale (municipale). În această lucrare se ridică întrebări referitoare la metodele și formele activității locale (municipale) de poliție din Uniunea Europeană și în alte țări dezvoltate. Autorul sugerează modalități de îmbunătățire investigat instituția juridică.

Cuvinte cheie: activitățile (municipale) de poliție, instrumentul juridic internațional locale, poliția municipale, reglementarea legală.

Постановка проблемы. Реализация государственной политики в сфере общественного порядка требует комплексного подхода к решению задач, поэтапного их решения, а также определения приоритетных направлений государственной политики. Успешная реализация намеченной политики в очерченной сфере должно привести к созданию системы взаимодействия общества, государственной власти, органов публичного администрирования и органов местной (муниципальной)

полиции. Эффективное функционирование правоохранительной системы позволит обеспечить улучшение защиты прав, свобод и законных интересов граждан и государства, формирование у граждан навыков демократического взаимодействия с созданными ими органами публичной безопасности, а также навыков общественного контроля за эффективностью их деятельности.

Актуальность темы исследования. Среди актуальных задач в

построении правового государства, стоящих сегодня перед страной и обществом, приоритетными являются развитие гарантирования (обеспечение) законных прав, обязанностей и свобод личности, охрана ее чести и достоинства, ощущение реального улучшения общественной безопасности. В свете реализации данных задач требуют дальнейшего исследования вопросы, относящиеся к методам и формам деятельности местной (муниципальной) полиции. В современ-



ных условиях необходимо обдуманно и тщательно взвесить какие-либо реформистские тенденции в той или иной сфере общественной деятельности.

Состояние исследования. В юридической литературе данный вопрос изучается достаточно активно как отечественными, так и зарубежными учеными и практиками. В то же время некоторые его аспекты остаются незатронутыми. Определенные вопросы обозначенной проблематики исследовали в своих работах ученые разных времен: В.Б. Аверьянов, О.Ф. Андрийко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Н. Бесчастный, И.П. Голосниченко, А.Т. Комзюк, В.И. Курыло, В.А. Кучинский, В.П. Петков, С.В. Петков, А.П. Рябченко, Ю.А. Тихомиров и др.

Целью и задачей статьи является анализ международного опыта и соответствующих международно-правовых документов, регламентирующих деятельность местной (муниципальной) полиции в Украине, изучение проблем данного института, а также разработка соответствующих практических рекомендаций.

Для достижения поставленной цели были выполнены задания: проанализировать имеющиеся научные разработки и состояние действующего законодательства в контексте исследуемой тематики; разработать соответствующие предложения по совершенствованию законодательства Украины в указанной сфере.

Изложение основного материала. Правовое обоснование природы правового функционирования местной (муниципальной) полиции находит проявление в конъюнктуре конкретных исторических реалий, состоянии обеспечения юрисдикционными полномочиями подразделений местной (муниципальной) полиции в отношении членов территориальной общины, иностранцев, юридических лиц, находящихся на территории общины, для обеспечения общественного порядка.

Правовой механизм реализации правовых норм местной полицией реализуется через нормативно-правовое обеспечение, а именно: Конституцию, законы и постановления Верховной Рады Украины, указы Президента, постановления и распо-

ряжения Кабинета Министров Украины, распоряжения органов местных государственных администраций и органов местного самоуправления. Последние с каждым годом имеют более определяющее значение для функционирования местной (муниципальной) полиции.

Зарубежными странами накоплен значительный опыт по подготовке кадров для правоохранных подразделений. Организация деятельности по обеспечению правопорядка, общественного порядка и безопасности, борьба с правонарушениями в каждой стране имеют свои особенности. В то же время полномочия правоохранных органов в зарубежных странах значительно шире, чем в Украине. С другой стороны, и процент поддержки европейских правоохранителей со стороны населения в разы превышает доверие к украинским полицейским членами общества.

Мировая практика свидетельствует, что вопрос обеспечения соответствующего общественного порядка рассматривается под углом эффективности деятельности разного рода полицейских органов, специфичность правового статуса которых обусловлена различными видами политического режима. В свою очередь, к факторам, которые влияют на такую эффективность, принадлежит отношение граждан к правоохранным органам, поскольку не всегда существуют доверие населения, соответствующее общению и сотрудничеству между полицией и обществом.

Для подтверждения этой мысли приведем конкретные статистические данные. Проведенный социальный опрос в 34 европейских государствах относительно полиции в глазах граждан выявил следующие результаты:

– примерно 85–90% респондентов в Финляндии, Швеции, Дании, Норвегии считают, что полиция в общении проявляет уважение к гражданам и действует «справедливо»;

– 70–80% отмечают, что имеют с полицией общие ценности и одинаковые представления о добре и зле, и такой же процент отмечает, что полиция в этих странах всегда объясняет свои действия, и столько же людей довольны общением с полицией.

Высокие соответствующие показатели имеют Великобритания, Германия, Нидерланды и Польша. Граждане этих стран проявляют высокий уровень поддержки действиями своей национальной полиции. Что касается Украины, то только каждый пятый гражданин Украины считает, что полиция проявляет уважение и действует справедливо. Как следствие, 80% опрошенных украинцев не поддерживают полицию [1, с. 12]. Возникает вполне логичный вопрос: могут ли правоохранные органы обеспечить публичный порядок при этом самостоятельно, без поддержки населения? Отрицательный ответ, по нашему мнению, очевиден.

Вышеприведенные показатели еще раз доказывают, что сегодня возникает насущная необходимость в реформировании правоохранных органов Украины, целью которого, в частности, должно быть возвращение доверия со стороны общества, что, к сожалению, почти утрачено, поиск и внедрение новых подходов, форм и методов деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественного порядка на базе налаживания качественно нового эффективного взаимодействия с населением. Такое реформирование целесообразно проводить, учитывая зарубежный опыт, что, однако, не означает целесообразность полного его интегрирования в национальную систему.

Закон Украины «О Национальной полиции» определяет основы международного сотрудничества украинских правоохранителей, а именно: взаимодействовать с полицейскими организациями в сферах деятельности полиции; обращаться в международные организации, иностранных государств как представители полиции с целью обеспечения координации сотрудничества по вопросам, относящимся к полномочиям полиции; полицейские могут привлекаться к участию в международных операциях для обеспечения мира и безопасности (ст. 4) [2]. Для осуществления указанных задач Национальной полицией, бесспорно, полезным является исследование и внедрение позитивного международного правоохранных опыта.

В действующее законодательство Украины сегодня имплементируются



положения международных правовых актов, происходит его «гармонизация с европейскими стандартами», в том числе и в вопросе функционирования по местной (муниципальной) полиции. На сегодня данный вопрос в юридической литературе исследован недостаточно [3, с. 278].

Анализ научных работ позволил сделать вывод, что юридическая наука уделяет значительное внимание общетеоретическому анализу правовой системы и исследованию проблем сущности и развития современных европейских межгосударственных конструкций, а также вопросам формирования и развития правовой базы межгосударственной интеграции путей развития законодательной системы Украины.

Учитывая приведенное, считаем нужным, с учетом новых реалий (становление и развитие зоны стабильности и безопасности в Европе, необходимость соблюдения Украиной европейских принципов сотрудничества и партнерства со своими соседями), проанализировать международно-правовые основы деятельности местной (муниципальной) полиции Украины.

Среди международно-правовых документов следует на первое место поставить те, которые вышли под эгидой Организации Объединенных Наций. К таким документам следует отнести Декларацию по правам человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. Беспорно, Международный пакт о гражданских и политических правах является продолжением идей Всемирной Декларации прав человека, которая определила международные стандарты в правоохранительной сфере. В общей сложности, около 30 международно-правовых документов было выдано в рамках ООН в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина, а также охраны общественного порядка [4, с. 67].

Исследуя международно-правовые истоки деятельности местной (муниципальной) полиции, нельзя оставить без внимания международно-правовую основу института местного самоуправления.

Следует отметить, что на момент провозглашения независимости Украины мировая практика уже имела сложившуюся методико-правовую базу развития местного самоуправления. В 1948 г. Организация Объединенных Наций приняла Всеобщую декларацию прав и свобод человека, ст. 21 которой гласит, что каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной как непосредственно, так и посредством свободно избранных представителей, а основой власти должна быть воля народа [5, с. 3].

Генеральная ассамблея ООН в 1969 г. приняла Декларацию Ответственного прогресса и развития, подчеркнув, при этом, что необходимо ее нормы внедрять в любой стране, являющейся членом ООН, гарантирующих эффективное участие всех членов общества в подготовке и осуществлении национальных действий развития. Адаптация стратегии, – «community policing», в ходе которой граждане рассматриваются как соучастники процесса поддержания правопорядка прошла во многих европейских странах [7]. Следовательно, целесообразно привести примеры полицейской деятельности по обеспечению общественного порядка в таких странах, как Германия, Финляндия, Голландия и Польша, которая реализуется в связи с вышеуказанной концепции. Прежде всего, следует отметить, что в Европейском кодексе полицейской этики, утвержденном рекомендациями Совета Европы от 19.09.2001 г. № REC. (2001) 10, установлено, что основными задачами полиции в демократическом обществе, подчиненном принципу верховенства права, являются: обеспечение общественного спокойствия, соблюдение закона и порядка в обществе; защита и соблюдение основных прав и свобод человека в том виде, в котором они закреплены в Европейской конвенции о правах человека; предупреждение преступности и борьба с ней; выявление преступности; оказание помощи и услуг населению [8].

Эти важные международные документы стали в определенной степени основой подготовки и принятия двух других фундаментальных документов – Всемирной Декларации

местного самоуправления, одобренной Интернациональным союзом местных властей 26 сентября 1985 г., и Европейской Хартии о местном самоуправлении, одобренной Комитетом Министров Совета Европы 15 октября 1985 г. [9, с. 3–4].

Следует признать, что некоторые наработки в этом плане были сделаны еще до ратификации Хартии. В принятой Верховной Радой в июне 1996 г. Конституции признавалось и гарантировалось местное самоуправление (ст. 7), что совпадает с требованиями ст. 1 Декларации и ст. 2 Хартии. Ст. 9 Конституции содержит обязательства государства учитывать требования международного законодательства.

Действующим законодательством учтены положения ст. 9 Декларации, относительно предоставления права местным органам власти «на создание союзов для защиты их общих интересов и содействия этим интересам», а также ст. 10 Хартии права местных органов самоуправления «вступать в объединение для защиты и продвижения общих интересов».

Полностью соответствует этим требованиям ч. 1 ст. 15 Закона «О местном самоуправлении в Украине»: «Органы местного самоуправления с целью более эффективного осуществления своих полномочий, защиты прав и интересов территориальных общин могут объединяться в ассоциации и другие формы добровольных объединений, которые в соответствии с законодательством подлежат регистрации в органах Министерства юстиции Украины» [10].

Учитывая значимость международных договоров в правоохранительной сфере, в дальнейшем, по нашему мнению, следует обратить внимание на необходимость выработки системы мер в рамках международного права для создания базы управления сотрудничеством в сфере деятельности местной (муниципальной) полиции. Соответствующая необходимость возникает в связи с обстоятельствами: во-первых, международное право в области правоохранительного обеспечения безопасности имеет согласовательную природу и выполняет координирующую, регулирующую, обеспечивающую и охранную функции. Основным принципом призна-



ния действительности международно-правовой нормы является паритет; во-вторых, существенной особенностью функционирования механизма международно-правового регулирования является распределение его стадий на две подсистемы – международную и внутригосударственную. На сегодня в процессе осуществления норм международного права все возрастающую роль играет национальное право. Интеграция Украины в мировое сообщество обусловила не только обновление предыдущих административно-правовых норм, но и создание совершенно новых, соответствующих современным мировым стандартам и требованиям.

Поэтому подчеркиваем необходимость исследования правовой основы деятельности местной (муниципальной) полиции Украины в сфере сотрудничества с муниципальными правоохранительными органами других стран и разработки предложений по ее адаптации к изменениям жизни украинского общества и международного сообщества в целом.

В странах, где правоохранительная система строится на принципах централизации, а это, как правило, унитарные государства с континентальной моделью организации власти и управления, полицейские силы находятся под прямым контролем правительства, муниципальные подразделения полиции более подчинены высшим органам управления, чем местной власти. Сегодня высокий уровень централизации полицейских сил имеет место в Израиле, Дании, Норвегии, Португалии, Финляндии, Швеции, Японии и некоторых других странах.

Например, в Финляндии, как и во всех скандинавских странах, полиция функционирует в виде централизованного государственного органа. Она подчинена министру внутренних дел. В МВД Финляндии Департамент полиции управляет организационно обособленными полицейскими службами: криминальной полицией, полицией безопасности, мобильной (дорожной) полицией и местными полицейскими органами. Последние планируют свою работу в тесном сотрудничестве с провинциальными властями и общественными ин-

ститутами (полицейские комитеты и советы).

В демократических государствах с федеративным устройством, принадлежащих к англосаксонской системе права и имеющих одноименную модель организации местного самоуправления, традиционные опасения граждан по поводу возможных злоупотреблений со стороны государственных силовых структур привели к созданию сети самостоятельных полицейских агентств, максимально приближенных к населению. Наиболее ярким примером эффективной реализации такой модели являются США, где основной объем функций контроля над преступностью и обеспечения общественного порядка выполняют небольшие местные полицейские агентства, которые осуществляют не только федеральное управление, но и контроль на уровне штатов. Имея статус местной (муниципальной) полиции, эти агентства подконтрольны органам местного самоуправления и подотчетны жителям соответствующих территориальных образований.

В современной Европе модель вполне децентрализованной полиции, организованной на принципах самоуправления, сохраняется только в Швейцарии. В стране отсутствует единый и монолитный корпус государственной полиции. Численность органов правопорядка и принципы их функционирования определяют отдельные местные (кантональные) органы власти. Именно поэтому среди отдельных кантональных округов отмечаются значительные различия в организации полицейских служб. Всего в Швейцарии насчитывается 26 кантональных корпусов полиции и более 100 подразделений полиции в общинах. Несмотря на эту предельную децентрализацию, в стране действуют четко работающие формы связи и правила регионального сотрудничества в сфере правопорядка полиции Швейцарии и объединением шефов городской полиции.

В Великобритании, которую принято считать колыбелью современной полиции, в компетенцию министра внутренних дел, на которого возложена формальная ответственность за охрану общественного порядка и

обеспечение общественной безопасности, не входит непосредственное руководство местной полицией – полицией графств. Однако по закону с 1964 г. он обязан осуществлять надзор за работой управлений местных полицейских органов, ему дано право увольнять не соответствующих занимаемой должности шефов-констеблей, которые возглавляют территориальные полицейские управления.

Многолетняя, основанная на принципах демократии практика организации полицейской деятельности в Великобритании способствовала формированию достаточно эффективных механизмов, обеспечивающих влияние граждан на работу правоохранительных учреждений. В каждом графстве создана полицейская администрация и совет, являющийся коллегиальным органом управления и одновременно частью структуры местного органа власти. Совет, состоящий из представителей органов местного самоуправления и судей, правомочен определять бюджет полиции графства, организационную структуру, направления деятельности, а также выдвигать кандидатов на должность шеф-констебля. Одновременно с советами действуют общественные консультативные комитеты, состоящие из представителей различных слоев общества и профессиональных групп, их основная задача – определение потребности общества в сфере охраны общественного порядка и внесение предложений по улучшению деятельности полиции [11, с. 172].

Своеобразно организована полиция в Германии. В этом государстве правоохранительная система имеет два уровня: федеральный и субъектов федерации – земель. В одних землях (Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Саар, Шлезвинг-Гольштейн) полиция полностью или в большинстве является государственной, в других (Бавария, Гессен) она представляет собой фактически муниципальные учреждения.

Взаимодействие полицейских сил первого и второго уровней осуществляется путем соглашений между МВД Германии и МВД земель, а также через постоянно действующий совет министров внутренних дел земель.



К федеральным полицейским службам относятся: федеральное ведомство уголовной полиции, пограничная полиция, инспекция полиции общей готовности, железнодорожная полиция, ведомство охраны федерального парламента. Полиция земли чаще всего состоит из полиции по охране общественного порядка (охранной полиции, уголовной полиции, полиции готовности и полицейской администрации). Однако структура полиции земли зависит от традиций, исторических условий, финансовых возможностей конкретного административно-территориального образования. В составе охранной полиции немецких городов, кроме служб, осуществляющих предупреждение и пресечение правонарушений, имеются подразделения коммунальной полиции, осуществляющие функции контроля в сфере санитарии, торговли, оказания услуг и т.п.

Анализ деятельности муниципальных подразделений полиции иностранных государств дает нам возможность утверждать необходимость изучения и внедрения данного опыта путем создания единого правоохранительного пространства. Не является исключением и украинское общество.

Выводы. С учетом международного опыта функционирования органов местной (муниципальной) полиции имеет место реальный шанс работы украинской местной (муниципальной) полиции, способной на высочайшем уровне выполнить свои функциональные обязанности по обеспечению правопорядка на территории громады.

Гармонизация законодательств государств – один из механизмов обеспечения международного правового порядка, что является эффективным правовым механизмом, который будет способствовать созданию зоны стабильности и безопасности в рамках Европейского Союза. Современный международный правопорядок, направленный на обеспечение миролюбивых отношений и сотрудничество между государствами, диктует такое развитие связей между ними, что межгосударственные институты и механизмы международного нормотворчества должны учитывать

и выражать интересы не только отдельных государств, но и мирового сообщества в целом.

Список использованной литературы:

1. Гимпельсон В.Е. Доверие полиции: межстрановой анализ: препринт WP3/2012/05 / В.Е. Гимпельсон, Г.А. Монузова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Высшей школы экономики, 2012. 32 с.
2. О Национальной полиции: Закон Украины. Ведомости Верховного Совета Украины. 2015. № 40-41. Ст. 379.
3. Пархоменко Н.Н. Определение сущности и содержания гармонизации законодательства Украины на современном этапе. Наука и правоохранительная. 2012. № 2. С. 278–282.
4. Право Европейского Союза: учеб. пособие / В.М. Бесчастный, В.П. Филонов, А.В. Филонов, В.М. Субботин; за ред. В.М. Бесчастного. 2-ге вид., стереотип. К.: Знание, 2011. 366 с.
5. Всеобщая декларация прав человека. Права человека: Сборник международных документов. М.: Изд-во МГУ, 1986.
6. СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., «Международные отношения», 1989.
7. The standards for policing meeting community expectation A. C. P. O. strategic policy document. Printed by the Receiver for the Metropolitan Police District New Scotland Yard. London, 1990. P. 1.
8. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec. (2001)10. Прийнята Комітетом міністрів Ради Європи від 19 вересня 2001 р. URL: <http://www.coe.int/>.
9. Всемирная Декларация местного самоуправления 1985 г. Преамбула – МСМВ. 1986. С. 3–4.
10. О местном самоуправлении в Украине: Закон Украины. Ведомости Верховной Рады Украины. 1997. № 24. Ст. 170.
11. Взаимодействие милиции и общественности в Украине (с использованием опыта полиции Великобритании / Под. ред. А.Дж. Бека, О.Н. Ярмыша. Учебное пособие. Харьков: Гос. ун-т внутр. дел, 2001. 200 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Комиссаров Сергей Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения Северодонецкого института ЧАО «ВУЗ «Межрегиональная академия управления персоналом»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Komissarov Sergey Anatolievich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Law Severodonetsk Institute PrAT «Interregional Academy of Personnel Management»

yriudeliya@ukr.net



УДК 343.85

ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ УЧЕНИЯ О КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ТЕХНОЛОГИИ

Руслан КОМИСАРЧУК,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

В статье обозначены отдельные составляющие учения о криминалистической технологии, на основе которого возможно выработать комплекс научно обоснованных практических рекомендаций по повышению эффективности обеспечения криминалистической деятельности в сфере уголовного производства, основываясь на технологической парадигме. Ведь методологический кризис современной криминалистики возможно победить с помощью перехода к новой парадигме, способной объяснять возникающие проблемы и определять пути их решения. Соответственно, нужна обновленная гносеология – это эпистемология криминалистики как учение о криминалистическом знании и ее методология – криминалистическая технология как практика познания и форма рациональности этого знания.

Ключевые слова: общая теория криминалистики, учение о криминалистической технологии, технологическая парадигма, цель, задачи и функции криминалистики.

PREREQUISITES FOR FORMING OF CRIMINALISTICS TECHNOLOGY

Ruslan KOMISARCHUK,

Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Criminalistics
of National University “Odessa Academy of Law”

SUMMARY

The article outlines some components of the doctrine of forensic technology, on the basis of which it is possible to develop a set of scientifically sound practical recommendations on improving the effectiveness of criminal law enforcement in the field of criminal proceedings based on a technological paradigm. Indeed, the methodological crisis of modern criminalistics can be pobedit by moving to a new paradigm that can explain the emerging problems and determine the ways to solve them. Accordingly, an updated epistemology is needed – this is the epistemology of criminalistics, and its methodology – criminalistic technology, as the practice of cognition and the form of rationality of this knowledge.

Key words: general theory of criminalistics, the doctrine of criminalistics technology, technological paradigm, goal, tasks and functions of criminalistics.

REZUMAT

Articolul indicat de componentele individuale ale doctrinei tehnologiei medico-legal, pe baza căroră este posibil să se dezvolte un set de recomandări practice bazate pe date științifice pentru a îmbunătăți eficiența activităților medico-legale în domeniul procedurilor penale bazate pe paradigma tehnologică. La urma urmei, criza metodologică a criminologiei moderne POBD posibilă cu ajutorul tranziției la o nouă paradigmă, care poate explica problemele și să identifice soluții. Prin urmare, avem nevoie de epistemologie actualizate - este epistemologia criminologie, ca doctrina cunoștințelor medico-legale și a metodologiei sale - practica tehnologiei medico-legal ca formă de cunoaștere și raționalitate a acestor cunoștințe.

Cuvinte cheie: teoria generală a criminologie, doctrina tehnologiei medico-legale, a tehnologice paradigme, scopul, obiectivele și funcțiile criminologie.

Постановка проблемы. В настоящее время криминалистическое познание (как научное, так и практическое) может быть предметом научного анализа, предметом специального криминалистического изучения с использованием принципов классической, не классический и пост-неклассической науки.

Поэтому преодоление методологического кризиса возможно с помощью перехода к новой парадигме, способной объяснять возникающие проблемы

и определять пути их решения. Соответственно, нужна обновленная гносеология (в нашем случае – это эпистемология криминалистики) и методология криминалистики (в нашем случае – это криминалистическая технология (КТ – Р.К.)).

Актуальность темы исследования. Следуя классическим взглядам на процесс формирования научных знаний, следует отметить, что развитие криминалистических знаний прошло путь от осознания потребностей

практики в обеспечении раскрытия и расследования преступлений и оформления научной идеи к обобщению и систематизации теоретических построений в сфере борьбы с преступностью в форме общей криминалистической теории, а на современном этапе – к возникновению предпосылок формирования соответствующего криминалистического учения – учения о криминалистической технологии.

Состояние исследования. На современном этапе развития общей те-



ории криминалистики отсутствует унифицированное наименование, одинаковые, конструктивные научные определения понятия, сущности и содержания отдельной теории относительно КТ и соответствующего криминалистического учения.

Цель статьи направлена на определение предпосылок формирования учения о криминалистической технологии.

В исследовании были использованы следующие методы: метод сравнительно-исторического анализа; метод логико-теоретического анализа; метод логико-исторической реконструкции; метод синтетической редукции. В качестве методологического основания исследования выступает также принцип парадигмальной оформленности научного знания Т. Куна [1, с. 225]. Однако базовый концептуальный инструментарий Т. Куна несколько корректируется в соответствии с криминаликтико-эпистемологической направленностью данного исследования, со сложившимися в отечественном научном сообществе концептуальными стереотипами.

Изложение основного материала. В криминалистике учёные не обосновывают тождество или отличие частной криминалистической теории и криминалистического учения, а употребляя термин «теория (учение)» или характеризую единую теоретическую конструкцию, используют одновременно понятие и «теория», и «учение». Р.С. Белкин справедливо отмечал: «Отдельное теоретическое положение может стать выходным для развертывания на его основе системы теоретических предложений, впоследствии превращаются в развитую теорию» [2, с. 302].

В современном понимании теорией, в противовес «голой» эмпирии, называется любое научное единство знания, в котором факты и гипотезы связаны в некоторую целостность, то есть такое научное знание, в котором факты подводятся под общие законы, а связи между ними выводятся из законодательных канонов. При этом каждому теоретическому познанию в силу того, что теория неизбежно содержит гипотетический элемент, присущ определенный момент неуверенности, вероятности. С позиции

веры в упорядоченность всех мировых событий царит тезис: чем проще теория, тем ближе она к истине. Теория – это систематизированное знание, которое получило практическое подтверждение и логическое обоснование [3, с. 112–113]. Каждый элемент теории, каждое теоретическое положение должны быть научно обоснованы и доказаны. Теория должна быть самодостаточной и завершённой, что достигается полнотой описания разрабатываемых явлений, а также неконфликтностью положений [4, с. 7–8].

Теория как систематизированная совокупность идей, теоретических положений является формой организации научного знания [5, с. 178]. Теории предшествуют другие формы организации научного знания – парадигмы как комплекс теоретических и методологических предпосылок, определяющих конкретное научное познание и общепризнанные на определенном этапе развития науки.

Как справедливо заметил Т. Кун, любой кризис начинается с сомнения в парадигме [1, с. 9, 268]. В содержание термина «парадигма» исследователь включал «признанные всеми научные достижения, которые в течение определенного времени дают научному сообществу модель постановки проблем и их решений».

Несмотря на современные различия в понимании парадигмы, под ней чаще всего понимают модель научной деятельности, совокупность теоретических стандартов, методологических норм, убеждений, ценностей, принятых научным обществом, общепринятые образцы (схемы) решения научных задач. Наличие парадигмы является признаком сложившейся современной науки [6, с. 7], она обеспечивает базис, на котором выстраиваются все остальные построения и выводы, оформляет как представление и интерпретацию проблем, так и их решения [7, с. 90].

Термин парадигма активно используется в последние годы в криминалистике. О парадигме в криминалистике говорили Р.С. Белкин [8, с. 32], Н.И. Витовтова [9, с. 133], А.Е. Гучок [10, с. 71–74], В.Д. Корма [11, с. 30], И.Т. Кривошеин [12, с. 25–26], В.А. Образцов [13, с. 5], В.Ю. Толсто-

луцкий [14, с. 101–104], А.В. Шмонин [15, с. 4], Е.Е. Центров [16, с. 80] и другие учёные.

На наш взгляд, учитывая существование в криминалистике различных парадигм, распространение в криминалистике идеи неизбежности плюрализма истин, совокупности различных, многочисленных криминалистических инноваций, идей, концепций, рекомендаций и алгоритмов, все это и многие другие вопросы настоятельно требуют тщательного исследования криминалистического знания как технологического знания и конкретных навыков, которые могут быть использованы для дальнейшей криминалистической деятельности в сфере борьбы с преступностью.

С этих позиций главное в криминалистике – это криминалистические методы, приемы и средства борьбы с преступностью. При этом речь должна идти как о их разработке, так и об обеспечении их внедрения в практическую деятельность правоохранительных органов Украины. Теоретические криминалистические знания должны рассматриваться как средство обеспечения дальнейшего решения прикладных проблем практики, разработку и совершенствование криминалистического арсенала средств борьбы с преступностью. Только при условии предметно-технологической ориентации криминаликтика может стать источником эффективных изменений практики выявления, расследования и предупреждения преступлений. Для этого нужно технологическое решение практических криминалистических задач, возникающих в повседневной криминалистической деятельности. Поэтому криминалистические методы, приемы и средства – это, в первую очередь, знания, непосредственное использование которых способно целенаправленно изменять содержание практической деятельности по выявлению, расследованию и предупреждению преступлений. Не случайно в качестве неизменной цели криминалистики Г. Гросс называл «практическую» цель [17].

Именно обобщение теории и практики криминалистической деятельности, наряду с общими задачами повышения эффективности выявления, расследования и предупрежде-



ния преступлений, определяет актуальную проблему научного и практического осознания необходимости разноаспектных исследований по выявлению и расследованию, профилактике преступлений; обоснование научной самостоятельности теоретических построений в сфере расследования преступлений и, как следствие, формирование на их основе учения о КТ.

Но категории «теория» и «учение» не всегда могут применяться как тождественные при характеристике форм научного знания. Необходимо четко обозначить критерии отнесения того или иного научного знания или к теории, или к учению. Учение – это та же теория, но более высокого уровня научного обоснования и апробации, представляющей собой фундаментальное научное знание. В связи с этим дискусионность и недостаточная разработанность вышеуказанных положений ставит на первое место необходимость решения следующих вопросов: 1) соотношение отдельных криминалистических теорий и криминалистических учений; 2) определение критериев отнесения той или иной совокупности научных знаний в частной криминалистической теории или криминалистического учения; 3) периодизация этапов построения отдельных криминалистических теорий и криминалистических учений.

В рамках данного исследования возникает вопрос о соотношении отдельных теоретических знаний, а также знаний, имеющих форму частной криминалистической теории и криминалистического учения. «Отдельные теоретические построения только тогда могут быть объединены в отдельную криминалистическую теорию, когда они относятся только к определенной совокупности явлений, связанных к тому же между собой органически». Отсюда логический вывод: «Знание, чтобы стать теорией, должно достичь в своем развитии определенной зрелости» [18, с. 17–18]. «Теория становится необходимой там и тогда, где и когда возникают научные проблемы, решение которых невозможно без теоретического исследования» [19, с. 15].

Причем проблемные ситуации в криминалистике возникают как в про-

цессе научных исследований, так и в практической деятельности в сфере уголовного производства. Система же основных идей, положений криминалистического знания по мере своего становления и развития приобрела форму частной криминалистической теории. Возникновение новой криминалистической теории имеет свои предпосылки как эмпирического, так и теоретического характера, но главным стимулом его формирования выступает научная проблема и научная идея.

Основная проблема криминалистики в том, что она базировалась на марксистской парадигме, которая сохраняется и сегодня. В настоящее время термины «марксизм-ленинизм», «марксистско-ленинская философия» и т.п. заменены в криминалистике на «материализм», «диалектический материализм» и т.п., однако фактическое содержание этих понятий не изменился [2, с. 42], ведь после развала СССР в Украине так и не появилась «альтернативная криминалистика». Поэтому отражением кризиса современной отечественной криминалистики является противостояние между естественно-научной и гуманитарной методологиями.

На наш взгляд, для того, чтобы решить основную проблему, нужно обратиться к идее, на основе которой и возникла криминалистика, – это «идея техники». Да, именно статус техники в обществе обусловил в свое время возникновение криминалистики как науки в XIX в., а в настоящее время развитие технического знания привело к формированию нашего представления о ее технологической парадигме.

Идея техники в историческом пространстве человечества категорично была оформлена ещё в античности и эволюционирует от представлений о технике как проявленном в мире, сделанном руками человека при воздействии высших сил, к классическим и неклассическим концепциям технологического знания, в которых техника рассматривается как продукт человеческой цивилизации, инструментальное средство, техническое знание, проявление «секретности», бытия истины. Подходы к оценке функциональной природы техники

(натуралистический, волевой, естественнонаучный, рациональный) и историко-философские концепты интерпретации техники (античная, Новоевропейская, позитивистская, марксистская, кризис культуры, антропологическая, технического детерминизма, онтологическая, духовная, космизма) свидетельствуют о многогранности данного феномена [20, с. 12–43].

С познавательной точки зрения принципиально важным является изучение связи концептуальных проблем научного знания с решением вопроса о том, является ли теория КТ достаточно обоснованной для включения ее в структуру науки криминалистики в качестве самостоятельной отрасли знаний. Скорость формирования самостоятельной отрасли знаний также зависит от факторов объективного и субъективного порядка. Важнейшим двигателем науки является осознание обществом необходимости тех или иных знаний как средств развития различных сфер общественной деятельности. В зависимости от понимания обществом значимости сферы научных знаний определяется темп формирования и развития науки.

В отдельных сферах производственной, социальной и иной деятельности осознание полезности для общества отдельных научно-практических знаний происходит благодаря усилиям тех, кто непосредственно связан с этой деятельностью. По этому поводу интересное, на наш взгляд, предложение высказывал Н.И. Порубов относительно автономности науки. Несмотря на то, что он говорил о формировании науки, однако эти положения касаются и ее отдельных элементов, в частности, такого элемента криминалистики, как КТ. «Для правильного ответа на этот вопрос, прежде всего, следует определить, что понимается под самостоятельностью науки. Право на самостоятельное существование как науки приобретает только система знаний, которая имеет своим содержанием ей одной присущие закономерности. Определенная отрасль знаний может быть самостоятельной наукой, если она имеет свой предмет, методологию, специфические вопросы, которые решаются только данной



отраслью знаний, и конкретное практическое применение, то есть для самостоятельности наук необходимо наличие: а) специальной деятельности человека, которая осуществляется в особых внешних условиях; б) специальной цели и задач в данной науке; в) специальных методов исследования» [21, с. 160]. Критерии научности позволяют определить степень самостоятельности научного знания. Статус научности предполагает ряд необходимых признаков и критериев отнесения той или иной сферы познания окружающей действительности в сферу научного знания [22, с. 8].

Задача науки – не просто накопление теорий, концепций и других доктринальных положений, а их упорядочение по частям, разделам и т. д., то есть систематизация научных знаний. Значимость системы заключается в том, что само по себе упорядочение знаний уже представляет развитие научных положений; она также определяет, конкретизирует направления научных исследований, стимулирует и улучшает научный поиск соответствующих аспектов проблемы.

КТ как совокупность теоретических построений может составлять криминалистическую теорию, которая является составной частью общей теории криминалистики. Самостоятельность, научная сложность, объемность этой теории предопределяет ее самостоятельное место в криминалистике как ее части.

До настоящего времени не было оснований говорить об оформлении отдельной теории КТ. Благодаря усилиям ученых и практиков на сегодняшний день сформированы практические и теоретические предпосылки, которые позволяют констатировать возможность разработки теоретической основы КТ. Данная научная основа должна соответствовать логическим и философским представлениям о критериях, предъявляемых к научным теориям и учениям: опосредованное логическое подтверждение (возможность на уровне теории, опираясь на ограниченную информацию, строить предположения о принципиально новых фактах или о предстоящих состояниях исследуемых объектов); определенность (возможности описания исследованных данных в

терминах данной теории); логических умозаключений (установление рациональных связей между отдельными положениями теории); интерпретованности (возможности соответствующей интерпретации данных опыта) непротиворечивости внутренних элементов теории и теории исследуемым фактам [23, с. 45–46].

КТ как совокупность основных понятий, основных начал, подходов, теоретических построений (положений), оформленных в отдельную криминалистическую теорию, по мере накопления и развития знаний теоретического и прикладного характера может трансформироваться в другую форму систематизации научного знания – самостоятельное учение о КТ. Это учение со временем может стать обновленной, «постклассической», «постсоветской» криминалистикой. Криминалистическое учение предполагает определенный процесс становления и зрелости научного знания по отношению к частной криминалистической теории, а также достаточную степень его самостоятельности и систематизации.

Степень самостоятельности совокупности научных знаний, объединенных в форму учения о КТ, должна быть обусловлена общенаучными критериями (И.Д. Андреев, Д.П. Горский, П. Копнин, А.М. Коршунов и другие) и, соответственно, криминалистическими критериями (Р.С. Белкин, И.М. Лузгин, А.М. Кустов, И. Шаров, А.А. Эксархопуло и другие), обоснование которых является целью и задачами данного исследования, и к которым относим: источники формирования знаний о КТ; объективное существование объекта познания; элементы, образующие предмет познания; категориальный понятийный аппарат; принципы учения о КТ; цель, задачи, функции учения о КТ; методы учения о КТ; структура и содержание учения о КТ; «КТ как наука», выраженная в результатах исследований теории и практической деятельности и направлена на эффективное выявление, расследования и предупреждения преступлений; «КТ как практическая деятельность», выраженная в конкретных мероприятиях, рекомендациях, направленных на обеспечение эффективности орга-

низации выявления, расследования и предупреждения преступлений; криминалистическая стратегия и профилактика; криминалистическая политика.

Степень систематизации совокупности научных знаний в рамках учения о КТ должна оговариваться системно-структурным аспектом системного подхода и, как следствие этого, наличием внутренних связей ее элементов и их поступательного развития. Систематизацию совокупности научных знаний, составляющих содержание учения о КТ, необходимо осуществлять с учетом и на основе разработанных классических общенаучных, криминалистических концепций формирования научного знания в форме отдельных криминалистических теорий и учений, формирования системы понятийно-категориального аппарата отдельных криминалистических теорий и учений, формирования системы научно обоснованных рекомендаций по использованию технических, тактических, методических и других приемов, методов и средств, обеспечивающих эффективное выявление, расследование и предупреждение преступлений.

Выводы. Указанные критерии самостоятельности и систематизации (структуризации) научных знаний в сфере борьбы с преступностью позволяют прийти к выводу, что в настоящее время есть все необходимые объективные предпосылки для окончательного формирования учения о КТ. Этот процесс закономерен, потому что основы криминалистической деятельности являются объективным явлением, которое реализуется при выявлении, расследовании, предупреждении преступлений, а также в судебном разбирательстве. В современных условиях актуализировались задачи комплексной разработки, как теоретических аспектов, так и практических рекомендаций технологического характера в рамках учения о КТ, что будет способствовать систематизации научного знания, углубленному познанию и устранению противоречий в научных подходах.

Понимание сущности совокупности научных знаний как учения применительно к КТ неразрывно связано с максимально возможной конкрети-



защитой этапов его становления, в рамках которых происходит процесс создания выделенной структуры системы научных знаний, её качественного совершенствования и обеспечения взаимодействия между частями целого и осуществлением на базе обобщенного опыта:

- 1) следственной, экспертной и судебной практики;
- 2) развития теоретических основ КТ;
- 3) разработки, внедрения и использования рекомендаций по КТ.

Список использованной литературы:

1. Кун Т. Структура научных революций. Томас Самюэль Кун. Структура научных революций. Сост. В.Ю. Кузнецов. М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. 605, [3]с.
2. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т. М.: Юристъ, 1997. Т. 1: Общая теория криминалистики. 408 с.
3. Коршунов А.М. Познание и деятельность. М.: Политиздат, 1984. 142 с.
4. Андреев И.Д. Проблемы логики методологии познания. М.: Наука, 1972. 320 с.
5. Андреев И.Д. Теория как форма организации научного знания. М.: Наука, 1979. 303 с.
6. Критика и библиография. О.М. Медушевская. Теория исторического познания: Избранные произведения / Сост. И.Л. Беленький. СПб.: Университетская книга, 2010. 572 с.
7. Арзуманян Р. Кромка Хаоса. Сложное мышление и сеть: парадигма нелинейности и среда безопасности XXI века. М.: Издательский Дом «Регнум», 2012. 600 с.
8. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА - М), 2001. 240 с.
9. Вытовтова Н.И. История развития методологии криминалистики. Вестник Оренбургского государственного университета. 2009. № 3. С. 130–133
10. Гучок А.Е. Понятие и структура парадигмы криминалистики. Вестник Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Сер. 3, Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. 2010. № 2. С. 71–74.
11. Криминалистика XXI века : стратегия и тактика развития: коллективная монография / отв. ред. Е.П. Ищенко. Москва: Проспект, 2016. 208 с.
12. Криминалистика: учебно-методический комплекс. / Под ред. Н.Т. Ведерникова. Томск: Издательский Дом ТГУ, 2014. 340 с.
13. Образцов В.А. Криминалистика: учеб. пособие. М.: Юрикон, 1994.
14. Толстолуцкий В.Ю. Исследование субъективного этапа отражения означает смену научной парадигмы в криминалистике. Криминалистика – прошлое, настоящее, будущее: достижения и перспективы развития: материалы Межд. научн.-практ. конф., приуроченной к 60-летию образования службы криминалистики (Москва, 16 октября 2014 года). М.: Академия Следственного комитета Российской Федерации, 2014. С. 101–104.
15. Шмонин А.В. Методология криминалистической методики: Монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 416 с.
16. Центров Е.Е. О парадигме криминалистической тактики и ее основных понятиях. Вестник Московского ун-та. Серия 11. Право. 2016. № 1. С. 79–98
17. Gross H. Uber die Frage der strafrechtlichen Hilfswissenschaften. Vortrag, gehalten in der Internationalen Vereinigung fur Rechtswissenschaft. Berlin, am 29 Oktober 1902. 54.
18. Белкин Р.С. Курс криминалистики. В 3-х томах. Том 2. Москва, 1997. 521 с.
19. Эксархопуло А.А. Криминалистическая теория: формирование и перспективы развития в условиях НТР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1993. 33 с.
20. Калмыкова О.М. Технологические парадигмы XX – XXI вв.: философско-концептуальный анализ: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.08. Ростов-на-Дону, 2012. 143 с.: ил. РГБ ОД, 61 12-9/558.
21. Порубов Н.И. Полвека с криминалистикой против криминала : записки старого криминалиста. Мн.: Тесей, 2007. 416 с.: ил.
22. Горбачев А.В., Колотушкин С.М. Принципы и законы криминалистики в системе ее теории. Вестник криминалистики. М.: Спарк, 2006. Вып. 1 (17). С. 8–12.
23. Горский Д.П. Научная теория и способы ее обобщения. Вопросы философии. 1966. № 8. С. 45–54.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Комисарчук Руслан Васильевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Komisarchuk Ruslan Vasilyevich – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminalistics of National University “Odessa Academy of Law”

komisarrr@ukr.net



УДК 346

ИЗМЕНЕНИЕ ВАЛЮТНОГО КУРСА В ЗАВИСИМОСТИ ОТ СОСТОЯНИЯ ПЛАТЕЖНОГО БАЛАНСА СТРАНЫ

Дарья КОРОБЦОВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности
Харьковского национального университета внутренних дел

Кристина КИСИЛЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры общеправовых дисциплин
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В данной работе рассмотрено влияние валютного курса на экономику страны. Изучены факторы, влияющие на валютный курс, и методы его регулирования. Автор обращает внимание на изменение валютного курса в зависимости от состояния платежного баланса страны.

Ключевые слова: валютный курс, инфляция, платежный баланс, учетная ставка, платежный баланс.

CHANGES IN THE EXCHANGE RATE DEPENDING ON THE BALANCE OF PAYMENTS OF THE COUNTRY

Daria KOROBTSOVA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department
of Legal Support of Economic Activity
of Kharkiv National University of Internal Affairs

Kristina KISILEVA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of General Legal Disciplines
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

This paper considers the impact of the exchange rate on the economy. Factors influencing the exchange rate and methods of its regulation are studied. The author draws attention to the change in the exchange rate depending on the balance of payments of the country.

Key words: exchange rate, inflation, balance of payments, discount rate, balance of payments.

REZUMAT

În această lucrare se are în vedere influența cursului de schimb asupra economiei țării. Sunt studiați factorii care influențează cursul de schimb și metodele de reglementare a acestuia. Autorul atrage atenția asupra modificării cursului de schimb, în funcție de starea balanței de plăți a țării.

Cuvinte cheie: rata de schimb, inflația, balanța de plăți, rata de actualizare, balanța de plăți.

Постановка проблемы. Курс национальной валюты играет жизненно важную роль в развитии страны. Валютный курс формируется при обмене валюты стран участвующих в торговле товарами и услугами, при движении капиталов и кредитов, для сравнения цен на мировых товарных рынках, а также для периодической переоценки счетов в иностранной валюте фирм, банков, государств и физических лиц.

Актуальность темы исследования заключается в том, что валютный курс оказывает существенное воздействие на внешнюю торговлю страны. Валютный курс влияет на конкурентоспособ-

ность национальных товаров, реализуемых на мировых рынках. Валютный курс также влияет на потоки международного капитала.

Состояние исследования. Проблема связи обменных курсов валюты (ОКВ) с платежными балансами (ПБ) давно и широко разрабатывается. Как составная часть общего исследования закономерностей формирования ОКВ она рассматривается во множестве монографий, учебников, статей. Большая часть работ принадлежит зарубежным авторам. Следует заметить, что, как правило, в этой литературе выдвигаются утверждения, которые не прошли

проверки соответствия их массовым фактам. Издания – как предыдущих лет, так и новейшие, – содержат в основном разработку проблемы на уровне моделей, не доведенных до статистической операционализации.

Приведем ряд примеров, касающихся представительских источников. В монографии “Flexible Exchange Rates and the Balance of Payments” [9, с. 22] собраны статьи П. Самуэльсона, Дж. Тобина, Ф. Махлуп, В. Балаши и других известных экономистов. Статья содержит описание различных аспектов валютных курсов согласно с платежным балансом на основе кибернетических



моделей. Соответствие моделей реальным процессам не рассматривается (в издании содержится 368 страниц, есть всего несколько таблиц; в многостраничных списках литературы практически нет статистических источников).

В книге "Open Economy Macroeconomics" Г. Дорнбуша [8, с. 21] (автора, чье имя обычно связывается с разработкой данной проблематики) постановка вопроса о связи ОКВ с ПБ сводится к ряду абстрактных положений, которые иллюстрируются графиками, не основанных на статистике.

В монографии "A Modern Guide of Macroeconomics" изложение проблем, имеющих отношение к платежному балансу и его влияния на ОКВ, строится на определенных предположениях, не доказанных проверенным уровнем. Уже исходное положение – «В режиме плавающего валютного курса обменный курс регулирует мировой валютный рынок таким образом, что платежный баланс всегда имеет нулевое сальдо» [4, с. 168] – не отражает ресоциальных процессов. О невозможности уравновесить сальдо постоянно говорится в документах МВФ, об этом же свидетельствуют статистические публикации международных организаций. Так, данные Всемирного банка в 150 странах показывают, что сальдо ПБ было положительным в 97 странах, отрицательным – у 53, общий (отрицательный) результат составляет примерно 160 млрд. долл. «Перекосы» в последней трети XX века являются нормой развития международного экономического обмена.

В качестве основы анализа зависимости валютного курса от платежного баланса практически во всех известных современных учебниках изложена модель открытой экономики Манделла–Флеминга (Mundell–Fleming model, английская аббревиатура IS–LM–BP), которая рассматривается как элемент общей теории равновесия. Модель содержит формализацию связи обменного курса с состоянием платежного баланса, однако ни одна привязка ее к реальным процессам статистически не демонстрируется [1, с. 253–262].

Это не осталось незамеченным, вызвав негативные оценки. Сошлемся также на хорошо известный отечественный учебник по мировой экономике, в котором автор достаточно

критично оценивает прикладные возможности модели IS–LM–BP. «Теория общего равновесия<...> стремится учесть все возможные тенденции<...> – отмечает он, – что делает ее практическое использование для прогнозирования валютного курса очень сложным» [3, с. 85]. Подобные оценки можно встретить и в зарубежной литературе. Назвав увлеченность подходами такого рода «модельным безумием» ("model madness"), профессиональный обозреватель литературы по рассматриваемой проблематике Х. Виссер в образной форме подчеркнул характерную особенность [10, с. 111].

Имеющаяся фактическая проверка влияния ПБ на ОКВ обычно ограничивается частными случаями, в основном же преобладают оценки на вербальном уровне. Их общий смысл: негативное ПБ данной страны связано со снижением курса ее валюты, положительный – с его ростом. Подобный взгляд в той или иной модификации встречается во многих работах. Например, в упомянутом учебнике макроэкономики [1, с. 174] пишется: «Страны, которые накапливают большую внешнюю задолженность, характеризуются реальным обесцениванием своих валют, тогда как страны с положительным чистым запасом внешних активов отличаются реальным подорожанием своих валют».

Эти представления основываются на количественном анализе. Они не отвечают, прежде всего, динамике курса доллара США, что ведет к современной валюте. Суммарное сальдо платежного баланса США за последние 20 лет (1995–2015) составило 3,7 трлн. долл. Оно было отрицательным в течение 19 лет с 20. Вместе с тем эффективный валютный курс доллара, как правило, рос.

Всевозрастающий поток литературы и продолжающиеся дискуссии свидетельствуют о том, что связь обменного курса валют с платежным балансом далеко не изучен. Статистическая проверка теоретических положений относительно многих стран и за многолетний период все еще представляет незаполненную нишу.

Дальнейшее продвижение в исследовании затронутых вопросов следует увязывать с изучением достаточно представительных фактов и получением на этой основе количественных

оценок направлений воздействия ПБ на ОКВ, характера связи этих величин в динамике.

Целью и задачей статьи является исследование изменения валютного курса в зависимости от состояния платежного баланса страны.

Изложение основного материала.

Платежный баланс и валютный курс являются экономическими категориями, которые находятся в сложной диалектической связи. Через курс национальной валюты центральный банк влияет на состояние платежного баланса страны, а также использует его как инструментарий монетарной политики. Валютный курс отражает взаимодействие национальной и мировой экономик, регулирует деятельность многих экономических сфер. Состояние платежного баланса влияет на объемы операций, которые осуществляются на валютном рынке. Так же и состояние валютного рынка Украины через валютный курс влияет, в первую очередь, на счет текущих операций, а, следовательно, и на состояние платежного баланса в целом. Контроль состояния платежного баланса является актуальным с позиций своевременного избежания дисбаланса в экономике страны и обеспечения стабильного экономического развития.

Согласно Закону Украины «О Национальном банке Украины» от 20 мая 1999 г. № 679-XIV, «платежный баланс» – это соотношение между суммой денежных поступлений, полученных страной из-за границы, и суммой осуществленных ею платежей за границу в течение определенного периода. В платежный баланс входят расчеты по внешней торговле, услугам, неторговым операциям, доходы от капиталовложений за границей, торговли лицензиями, от фрахтования и обслуживания кораблей, туризма, содержание дипломатических и торговых представительств за рубежом, денежные переводы отдельных лиц, выплаты другим странам за займы и тому подобное. Платежный баланс включает движение капиталов: инвестиции и кредиты. Платежный баланс – это статистический отчет, отражающий результаты внешнеэкономической деятельности государства за отдельный промежуток времени и источники ее финансирования. В платежном балансе фиксируются все операции между



резидентами и нерезидентами государства, при которых потоки товаров и капиталов пересекают границы экономической территории Украины. Все операции между резидентами или между нерезидентами считаются с точки зрения платежного баланса нейтральными [6, с. 61].

Платежный баланс является стоимостным показателем конкурентоспособности, динамика и пропорции которого лучше всего проявляются в динамике валютного курса.

Проблема повышения конкурентоспособности национальной экономики тесно связана с вопросами организации в стране внутреннего валютного рынка и прогнозированием валютного курса. Одним из наиболее важных направлений является проведение центральным банком соответствующей валютно-курсовой политики, которая может быть направлена на стимулирование экспорта и роста производства или, наоборот, способствует импортному насыщению страны. Не является исключением и Национальный банк Украины, который регулируя валютный рынок и влияя на процесс формирования валютного курса и его динамику, преследует определенные цели, в том числе и стратегические для страны.

Центральное место, которое занимает реальный эффективный обменный курс (РЭОК) среди инструментов корректировки уровня конкурентоспособности производства, обуславливается формулой его вычисления. Индекс обрательной величины реального эффективного валютного курса в мировой практике считается одним из наиболее адекватных индикаторов ценовой конкурентоспособности товаров.

На конкурентоспособность национальной экономики валютный курс имеет прямое воздействие через ценовые факторы, а также инфляционные ожидания экономических субъектов относительно установления предприятиями индивидуальных цен. Из формулы определения реального эффективного валютного курса следует, что уровень ценовой конкурентоспособности национальных товаров может повыситься в следующих случаях:

- рост уровня внешних цен;
- снижение внутренних цен;
- девальвации национальной денежной единицы [6, с. 62].

Ценовая динамика как на мировых, так и на внутренних рынках зависит от

комплекса факторов, который сложно изменить. Поэтому в регулятивной практике предпочтение отдается использованию девальвации национальной денежной единицы. Влияние валютного курса на цены обеспечивает краткосрочное, но достаточно ощутимое усиление ценовой конкурентоспособности, которое временно устраняет потребность в повышении качества продукции. Длительный положительный эффект от приобретенных конкурентных преимуществ может не оказаться, если ограниченность финансовых ресурсов не даст возможности сконцентрироваться на долгосрочных аспектах конкурентоспособности.

Таким образом, девальвация по своей сути является протекционистским мероприятием, которое ограничивает конкуренцию на внутреннем рынке и предоставляет национальным товаропроизводителям искусственные ценовые преимущества. Зато политика «сильной» валюты повышает стимулы к более эффективному производству, прежде всего, увеличению производительности труда и отдачи на капитал. Поскольку политика экономического роста даже при ориентации развития на внешние связи требует поддержки эффективной конкурентной среды внутри страны, важной задачей является установление обменного курса на оптимальном уровне для сбалансирования экспортно-импортных потоков.

Изменение валютного курса по-разному влияет на различные стороны и отрасли экономики, прежде всего, на те предприятия, которые включены в систему экспортно-импортных операций. Общей ошибкой большинства людей является то, что сильная национальная валюта – это хорошо для экономики страны. В реальности, чрезмерно сильная национальная валюта может оказывать существенное сопротивление для развития экономики в долгосрочной перспективе. В результате целые отрасли оказываются неконкурентоспособными, объем экспорта падает, что может негативно сказываться на производстве, приводит к уменьшению оборотов предприятий, которые работают на экспорт, в результате чего тысячи людей могут остаться без работы.

2015 г. ознаменовался резкими изменениями на валютном рынке, спровоцированными различными ситуациями, которые происходят в мировой политике и экономике [6, с. 61].

Проблемами валютного рынка сегодня интересуется большинство населения Украины. Это не удивительно, поскольку украинцы успели оценить степень влияния на валютном рынке на изменения уровня личного благосостояния. Люди с экономическим образованием и без такого пытаются отследить динамику изменения курса валют, определить причину скачков на финансовом рынке, знать самую свежую информацию о стоимости ведущих мировых валют на данный момент. Интернет позволяет получать самую свежую информацию.

В 2017 г. большинство кризисных тенденций, имевших место в предыдущем году, продолжали существовать. Продолжалось сокращение производства, в частности, только в первом квартале индекс производства промышленной продукции по сравнению с соответствующим периодом прошлого года уменьшился на 21,4%.

Среди прочего, для валютного рынка Украины прошлый год отметился значительной девальвацией гривны по отношению к большинству иностранных валют, что продолжилось и в 2017 г.

Национальная валюта потеряла значительную часть своей стоимости. Причин для такой тенденции несколько:

- значительный объем оттока депозитов из банковской системы;
- значительные расходы на обслуживание государственного долга;
- сокращение объема экспорта, уменьшение притока прямых иностранных инвестиций и в целом сокращение предложения иностранной валюты на межбанковском валютном рынке страны.

За период 2016 г. – пол. 2017 г. официальный курс национальной валюты уменьшился с 9 799,3 грн. / 100 долл. США по состоянию на 01.01.2016 г. до 2 800,5 грн./100 долл. США по состоянию на 01.07.2017 г [5, с. 4].

В течение указанного промежутка времени пиковое значение официального курса было зарегистрировано 26 февраля 2016 г. – 3001,01 грн. за 100 долл. США.

Период наибольших колебаний курса в феврале – марте 2017 г. сопровождался высокими значениями процентного спреда на официальном валютном рынке как реакцией на нестабильность рынка и ажиотажный спрос на валюту со стороны населения. Самый высокий спред было зафиксировано 03.03.2016 г. –



3,78 грн. После некоторой стабилизации на рынке разница между курсами продажи и покупки наличной валюты на официальном валютном рынке также сократилась и установилась в среднем на уровне 0,7733 грн. по итогам июня 2016 г.

Со совокупный объем операций с наличной иностранной валютой на межбанковском валютном рынке Украины по итогу II пол. 2017 г. составил лишь 1401,3 млн. долл. США (за аналогичный период 2016 г. – 9 135,2 млн. долл. США).

В течение 2017 г. объем депозитов, привлеченных в национальной валюте, сократился на 1,4% (5,1 млрд грн.), составив 359,4 млрд грн. по состоянию на 01.07.2017 г. Объем депозитов, привлеченных в иностранной валюте, за этот же период уменьшился на 19,6% (3,8 млрд долл. США в эквиваленте) до

15,6 млрд. долл. США по состоянию на 01.07.2017 г. [5, с. 4].

Стоит отметить, что тенденцией последних месяцев является увеличение объема депозитов, привлеченных в национальной валюте. В то же время такая ситуация может быть связана с невыплатой начисленных процентов по депозитным вкладам.

Дефицит наличной иностранной валюты за одновременно высоким уровне спроса, а также значительное количество административных ограничений обусловило возникновение неудовлетворенного валютного спроса и появление «черного валютного рынка».

С начала 2014 г. финансовый рынок Украины вынужден был развиваться в условиях крайне неблагоприятной внешней среды и обострения социально-политического напряжения в обществе.

Среди прочего, для валютного рынка Украины 2014 г. отмечился значительной девальвацией гривны по отношению к большинству иностранных валют, что продолжилось и в 2015 г. (рис. 1).

Национальная валюта потеряла значительную часть своей стоимости. Причин для такой тенденции несколько:

- значительный объем оттока депозитов из банковской системы;
- значительные расходы на обслуживание государственного долга;
- сокращение объема экспорта, уменьшение притока прямых иностранных инвестиций и в целом сокращение предложения иностранной валюты на межбанковском валютном рынке страны.

ВВП Украины как страны с сырьевой экономикой во многом зависит от внешних цен на основные статьи экспорта –

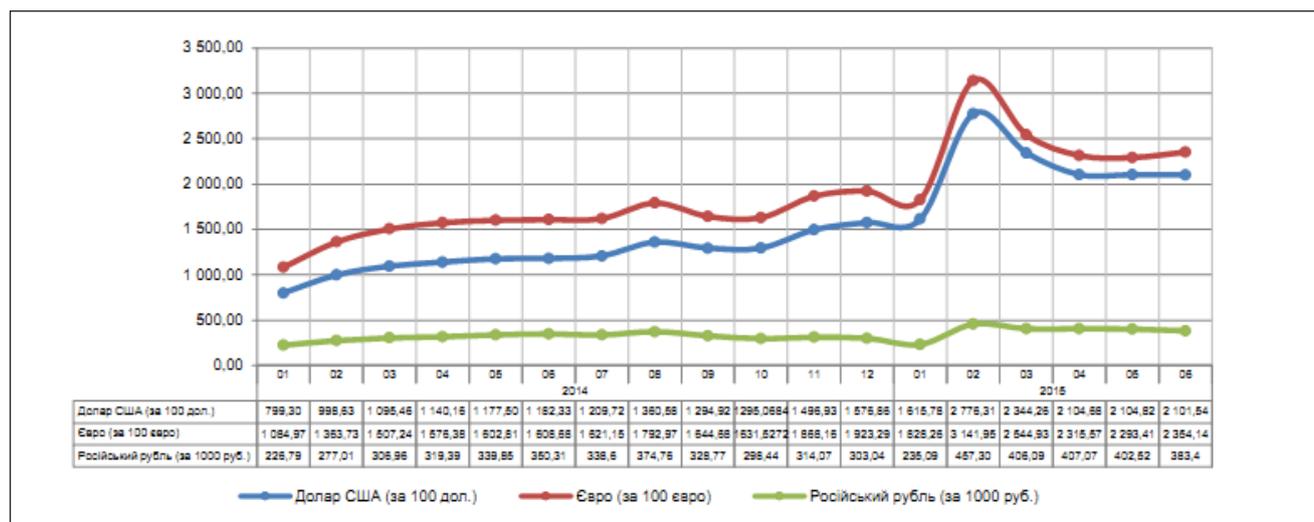


Рис. 1. Динамика официального курса гривны по отношению к основным валютам (на конец месяца) [5, с. 6]

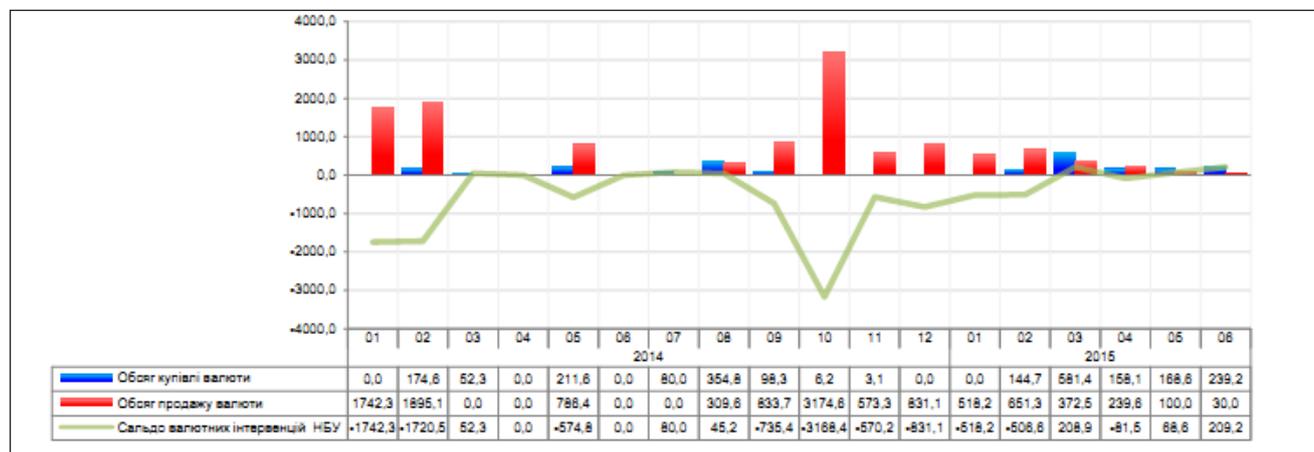


Рис. 2. Сальдо валютных интервенций Национального банка Украины [5, с. 7]



зерно, руду и металл. И хотя агросектор даже в условиях кризиса продолжает оставаться прибыльным, ведение боевых действий на востоке страны, где сконцентрировано большое количество предприятий добывающей и машиностроительной промышленности, обусловило значительное падение поступлений экспортной валютной выручки, усилив дефицит инвалюты на украинском рынке.

В 2015 году совокупный объем интервенций НБУ на межбанковском валютном рынке (3 203,6 млн. долл. США) был значительно меньшим, чем показатель за аналогичный период 2014 г. (6 264,7 млн долл. США) (см. рис. 2).

При снижении курса национальной валюты по отношению к валютам других стран в выигрыше оказываются экспортеры. Понижение курса национальной валюты способствует увеличению объема экспорта, ведь экспортер получает средства в иностранной валюте, что в переводе на национальную валюту дает большую прибыль. Кроме того, снижение национальной валюты приводит к удорожанию импортных товаров, снижая на них спрос и, в свою очередь, повышает спрос на отечественную продукцию, тем самым стимулируя производство.

Государство очень серьезно относится к обеспечению стабильности валютного курса, так как данный фактор играет важную роль в привлечении инвестиций. Страна, ориентированная на привлечение международного капитала, обязана показать миру, что может контролировать курс своей валюты на международном рынке, в противном случае, риски потерь на обмене валюты в случае ее обесценивания могут привести к оттоку иностранного капитала. У государства существует множество рычагов регулирования валютного курса. К этим методам можно отнести:

– валютную интервенцию Центрального банка. Если необходимо повысить курс национальной валюты, Центральный банк выводит на валютный рынок часть валютных резервов для удовлетворения спроса на иностранную валюту. В случае необходимости снижения курса национальной валюты Центральный банк скупает на валютном рынке часть иностранной валюты, тем самым увеличивая спрос на нее;

– регулирование учетной ставки Центрального банка. Изменение учетных ставок является одним из основных

способов регулирования курса национальной валюты. Курс валюты напрямую зависит от размеров учетных ставок, потому что от их уровня зависит приток или отток иностранного капитала в страну. Для повышения курса национальной валюты Центральный банк повышает учетную ставку, что стимулирует приток иностранного капитала в страну, улучшается состояние платежного баланса, повышается валютный курс. Для снижения валютного курса Центральный банк снижает учетную ставку, что приводит к оттоку иностранного капитала в другие страны, в результате курс валюты понижается;

– валютные ограничения. Валютные ограничения – это совокупность нормативных правил и мероприятий, которые устанавливаются в законодательном и административном порядке. Основными целями валютных ограничений являются: концентрация валютных ресурсов в руках государства; выравнивание платежного баланса; поддержание желаемого валютного курса. К валютным ограничениям можно отнести: запрет свободной купли-продажи иностранной валюты; сосредоточение валютных операций в центральном банке; установление лимита на сроки обмена иностранной валюты на национальную при расчетах по экспортным и импортным операциям и др.

В современных условиях валютный курс является важным показателем, определяющим многие аспекты финансового состояния государства в целом, отраслей экономики, предприятий и организаций, вовлеченных в процесс международного разделения труда. В связи с этим вопросы формирования и управления валютным курсом постоянно находятся в центре внимания национальных и наднациональных органов финансового и банковского регулирования. Поскольку уровень валютного курса определяет движение капиталов, конкурентоспособность национальных товаров на мировых рынках, объемы экспорта и импорта, финансовую безопасность страны в целом, управление им играет важную роль в рыночной экономике и оказывает большое влияние на многие макроэкономические процессы. Опыт свидетельствует о формировании национальных моделей регулирования валютного курса в зависимости от приоритетности решаемых политических и социально-экономических задач. Вместе с тем высокая степень

неопределенности внешней и внутренней среды, обусловленная постоянными изменениями в финансовых и экономических отношениях как на международном, так и на общемировом уровне, определяет необходимость постоянной корректировки национальных моделей управления валютными курсами в соответствии со средой, изменяется.

Выводы. В соответствии с ожиданиями, вытекающими из гипотезы, по отношению к краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной динамике можно считать статистически достаточно подтвержденным вывод, что изменения обменных курсов валют действительно зависят от сочетаний знаков сальдо платежных балансов по текущим операциям.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что проведенный анализ не исчерпывает проблему влияния ПБ на динамику ОКВ. Опираясь на полученные результаты, можно высказать некоторые предварительные соображения относительно направлений дальнейшего анализа.

Во-первых, исследование подтвердило высказанную в предварительном порядке утверждение, что сальдо ПБ по текущим операциям не может рассматриваться как единственный фактор, влияющий на изменения ОКВ: валюты в той или иной мере могут осуществлять функции, непосредственно не связанные с обслуживанием операций по платежному балансу и тем не менее оказывают влияние на величину и динамику обменного курса. В ряде случаев приходилось сталкиваться с тем, что некоторые ожидаемые (по сочетанию знаков сальдо ПБ) направления изменений ОКВ не реализуются. А именно, спрос на валюты, выполняя резервные функции (доллара США, а также иены и немецкой марки), приводил к тому, что ожидаемое снижение курса этих валют достаточно часто не мало места. Нужно более углубленное исследование этого аспекта проблемы.

Во-вторых, очередным шагом в исследовании связи ОКВ с платежным балансом должно стать выяснение большого самостоятельного вопроса относительно мер воздействия ПБ на динамику ОКВ.

Список использованной литературы:

1. Бурда М., Виплош Ч. Макроэкономика. Европейский текст. СПб., 1998.



2. Волянська М.І. Передумови й наслідки зміни валютного курсу гривні і вплив на них проблем банківського сектору [Текст]. Актуальні проблеми економіки. 2011. № 3. С. 209–215.

3. Киреев А.П. Международная экономика. Ч. II. М., 1999.

4. Мировая валютная система и международные валютные расчеты. В.А. Антонов. М.: Теис, 2007.

5. Національне рейтингове агентство «Рюрік». Аналітичний огляд валютного ринку України за підсумками I півріччя 2015 року. URL: http://rurik.com.ua/documents/research/Currency_2_2015.pdf.

6. Співак І.В. Вплив режиму валютного курсу на економічне зростання. Фінанси України. 2004. № 5. С. 61–67.

7. Balance of Payments Current Account. 1999–2001 World Development Indicator. URL: <http://www.worldbank.org/data/>.

8. Dornbusch R. Open Economy Macroeconomics. USA. 1980.

9. Flexible Exchange Rates and the Balance of Payments. North – Holland Publishing Company, Amsterdam–New York–Oxford. 1980.

10. Visser H. A Guide to International Monetary Economics. Exchange Rate Theories, Systems and Policies. UK. Edward Elgar Publishing, 2000.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Коробцова Дарья Викторовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности Харьковского национального университета внутренних дел

Кисилева Кристина Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Korobtsova Daria Viktorovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Legal Support of Economic Activity of Kharkiv National University of Internal Affairs

Korobczovad@gmail.com

Kisileva Kristina Vladimirovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of General Legal Disciplines of Kharkiv National University of Internal Affairs

Kisileva.k@list.ru

УДК 347.73

ОСОБЕННОСТИ НАЛОГОВОГО КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Юлия КОСТЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры теории и истории государства и права и административного права
Донецкого национального университета имени Василя Стуса

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование порядка осуществления налоговых консультаций органами Государственной фискальной службы Украины и Министерства финансов Украины. Уточняются понятие и виды налоговых консультаций; выделяются особенности предоставления индивидуальных устных и письменных налоговых консультаций, а также обобщающих налоговых консультаций соответствующими субъектами.

Определено, что налоговая консультация характеризуется следующим: 1) налоговым интересом налогоплательщика при обращении в уполномоченный орган; 2) основанием предоставления является личное обращение налогоплательщика по специальной форме в уполномоченный орган; 3) установлением устной или письменной формы предоставления; 4) введением регистрационной процедуры; 5) индивидуальным характером правоприменения; 6) разделением налоговых консультаций в зависимости от субъекта предоставления на индивидуальные налоговые консультации и обобщающие; 7) приоритетностью применения обобщающих налоговых консультаций; 8) установлением различных правовых последствий в зависимости от вида налоговой консультации; 9) судебным порядком обжалования.

Ключевые слова: налоговая консультация, контролирующий орган, индивидуальная налоговая консультация, обобщающая налоговая консультация, налоговое разъяснение.

FEATURES OF TAX ADVISING IN UKRAINE

Yulia KOSTENKO,

PhD in Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Theory and History of the State and Law and
Administrative Law of Vasyl' Stus Donetsk National University

SUMMARY

Theoretical research of procedure of realization of tax consultations by the authorities of Government Fiscal Service of Ukraine and Ministry of Finance of Ukraine is given in the article. A concept and types of tax consultations have been specified; the features of providing the individual verbal and writing tax consultations are distinguished, and tax consultations by corresponding tax subjects are generalized also.

It has been studied that tax consultation is characterized by the following: 1) by the taxpayer's aim in appeal to the specified authority; 2) by the personal appeal of the taxpayer to the specified authority as the base of provision; 3) by establishing of verbal or writing form of provision; 4) by introduction of registration procedure; 5) by individual character of law enforcement; 6) by the division of tax consultations according to the subject of provision on individual and general tax consultations; 7) by the priority of application of summarizing tax consultations; 8) by establishment of different law consequences according to the type of tax consultation; 9) by the judicial regulation of appeal.

Key words: tax consultation, control body, individual tax consultation, generalized tax consultation, tax explanation.

REZUMAT

Articolul realizează un studiu teoretic al procedurii de punere în aplicare a consultărilor fiscale de către organele Serviciului Fiscal de Stat al Ucrainei și Ministerul Finanțelor din Ucraina. Se precizează conceptul și tipurile de consultări fiscale; particularitățile oferite de consultări fiscale orale și scrise individuale, precum și generalizarea consultărilor fiscale de către subiecții relevanți.



Se stabilește că consultarea fiscală se caracterizează prin următoarele: 1) interesul fiscal al contribuabilului atunci când se depune la organismul autorizat; 2) baza pentru subvenție este un apel personal al contribuabilului într-o formă specială către organismul autorizat; 3) stabilirea unei forme de furnizare orale sau scrise; 4) introducerea procedurii de înregistrare; 5) natura individuală a autorităților de aplicare a legii; 6) prin împărțirea consultărilor fiscale în funcție de subiectul grantului pentru consultări fiscale individuale și generalizări; 7) prioritatea aplicării consultanței fiscale generale; 8) determinarea diferitelor consecințe juridice, în funcție de tipul de consiliere fiscală; 8) procedura judiciară de contestare.

Cuvinte cheie: consultarea fiscală, organul de control, consultarea fiscală individuală, sumarizarea consultanței fiscale, clarificarea taxelor.

Постановка проблемы. С целью уменьшения конфликтных ситуаций при осуществлении налоговых проверок, углубления знаний налогового законодательства, повышения осведомленности налогоплательщиков относительно особенностей выполнения возложенных на них обязанностей в 2000 г. в Украине был впервые введен институт разъяснений налогового законодательства, который впоследствии трансформировался в институт налоговых консультаций [1]. С помощью последнего формируются принципы применения конкретных положений нормативно-правовых актов в налоговой сфере.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости особенностей осуществления налогового консультирования. Как правило, учитывая динамику изменений налогового законодательства, основное внимание ученые уделяют иным составляющим налогового администрирования (учетно-регистрационным процедурам, определению сумм налоговых обязательств и порядку уплаты налоговых платежей, налоговой отчетности и налоговой контролю и др.), в то время как вопросы предоставления налоговых консультаций остаются мало исследованными, хотя также представляют практический и научный интерес.

Состояние исследования. Исследование проблематики института налогового консультирования находит свое отражение в работах М.П. Кучерявенко, И.Е. Криницкого, Л.А. Савченко, Д.В. Ревы, В.А. Рядинской и других ученых [2–6].

Целью статьи является исследование правового регулирования порядка предоставления налоговых консультаций, выделение особенностей их применения. При этом постараемся обосновать необходимые, на наш взгляд, изменения.

Глава 3 «Налоговые консультации» Налогового кодекса Украины (да-

лее – НК Украины) посвящена правовому регулированию порядка предоставления налоговых консультаций, и в частности, в соответствии с пп. 17.1.1 ст. 17 НК Украины налогоплательщики наделяются правом на бесплатное получение в органах Государственной фискальной службы (далее – ГФС Украины), в том числе и через ресурсы интернета, информации о налогах и сборах, правах и обязанностях, полномочиях контролирующих органов и их должностных лиц [7]. Целью налогового консультирования является оказание помощи контролирующим органом конкретному налогоплательщику относительно практического применения соответствующей нормы правового акта по вопросам налогообложения.

Фактически налоговая консультация стала «правопреемником» налогового разъяснения, предусмотренного Законом Украины «О порядке погашения обязательств налогоплательщиков перед бюджетами и государственными целевыми фондами» (далее – Закон № 2181) [8]. В соответствии с последним, налоговое разъяснение – это обновление официального понимания положений налогового законодательства в случае неоднозначной трактовки прав и обязанностей налогоплательщиков или контролирующих органов, а также в случае введения нового налога или сбора. Терминология любого закона направлена на устранение возможности разного толкования одних и тех же положений. Определение конкретного понятия имеет важное значение, поскольку каждый недостаток юридического термина влечет за собой на практике негативные последствия. В настоящее время законодатель не связывает определение налоговой консультации исключительно с налоговым конфликтом. И это представляется логичным, поскольку на основе возникновения права на обращение в контролирующий орган для налогового консультирования находится налоговый интерес налогоплательщика.

При рассмотрении вопроса относительно порядка осуществления налоговых консультаций хотелось бы обратить внимание, прежде всего, на их правовую форму, что позволяет выделить строго индивидуальный характер разъяснения налогового законодательства. Согласно п. 14.1.172 ст. 172 НК Украины, индивидуальная налоговая консультация – это разъяснение контролирующего органа, предоставленное налогоплательщику по практическому применению отдельных норм налогового и другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы и которое зарегистрировано в Едином реестре индивидуальных налоговых консультаций [7]. Следует отметить, что с 1 апреля 2017 г. существенно изменены сроки и порядок предоставления индивидуальных налоговых консультаций, установлены новые требования как к форме запроса на получение консультации, так и самой консультации, введен Единый реестр консультаций (ст.ст. 52–53 НК Украины) [7].

Исходя из анализа действующего налогового законодательства, можно выделить ряд требований, при соблюдении которых налоговая консультация рассматривается как легитимная, в частности:

1) предоставление исключительно в письменной или устной форме (с 01.01.2012 г. законодателем была предпринята попытка введения электронной формы налогового консультирования средствами электронной связи. Однако в связи с отсутствием правовых последствий для налогоплательщика вызвала только ряд проблем на практике). Соответствующая форма налоговой консультации напрямую зависит от формы запроса налогоплательщика, который по своему выбору может обратиться в контролирующие органы в устной или письменной форме;

2) основанием предоставления налоговой консультации является обращение налогоплательщика или призна-



ние ранее предоставленной налоговой консультации недействительной. Как положительный момент хотелось бы отметить установление законодателем специальной формы такого обращения (ст. 52 НК Украины);

3) регистрация индивидуальной налоговой консультации в единой базе налоговых консультаций, что обеспечивается установлением соответствующей налоговой процедуры. Так, п. 52.3 ст. 52 НК Украины предусмотрено, что консультация, предоставляемая в письменной форме, обязательно должна содержать: а) название – налоговая консультация; б) регистрационный номер в единой базе; в) описание вопросов, поднимаемых налогоплательщиком с учетом фактических обстоятельств, указанных в его обращении; г) обоснование применения норм законодательства и заключения по вопросам практического использования таких норм [7].

То есть консультация, предоставляемая в письменной форме, подлежит регистрации в единой базе консультаций и размещению на официальном веб-сайте ДФС Украины без указания наименования (Ф.И.О.) налогоплательщика, регистрационного номера учетной карточки и его налогового адреса. Порядок ведения и форма единой базы консультаций определяются Министерством финансов Украины. Обращения налогоплательщиков на получение индивидуальной налоговой консультации, поступающие в адрес ДФС Украины, в обязательном порядке проходят регистрацию в структурном подразделении, которое несет ответственность за правильность регистрации и соблюдение порядка прохождения корреспонденции [9]. С помощью автоматизированной информационной системы «Управление документами» обращения отправляются должностным лицам ДФС Украины к выполнению. После регистрации и соответствующего документального оформления структурное подразделение, ответственное за регистрацию входящей корреспонденции (в день получения обращения), осуществляет его предварительное рассмотрение и обеспечивает подготовку для руководства ДФС Украины проекта резолюции к документу с определением главного исполнителя (в соответствии с функциональными полномочиями), соисполнителей, уровня кон-

троля, содержания поручения, срока исполнения документа.

Непосредственное рассмотрение обращений осуществляется в порядке и сроки, определенные ст. 52 НК Украины. Процедура предоставления индивидуальной налоговой консультации характеризуется следующими стадиями: а) при соблюдении налогоплательщиком требований к форме обращения и подведомственности рассмотрения этого вопроса структурным подразделением ДФС Украины готовится проект индивидуальной налоговой консультации, который согласовывается со всеми заинтересованными структурными подразделениями и подписывается руководством ГУ ДФС Украины или уполномоченным лицом; б) подписанная руководством и зарегистрированная в ДФС Украины сканированная копия индивидуальной налоговой консультации вместе с копией обращения и другими документами (при наличии) не позднее 15 календарных дней, следующих за днем получения обращения, направляется сопроводительным письмом в ДФС Украины средствами АИС «Управление документами» (с пометкой «ИНК») для рассмотрения вопроса о внесении сведений о такой консультации в Единый реестр индивидуальных налоговых консультаций. Регистрационный номер сопроводительного письма должен содержать аббревиатуру «ИНК»; в) в адрес налогоплательщика направляется письмо, в котором сообщается о направлении в ДФС Украины индивидуальной налоговой консультации для принятия решений; г) полученный от ДФС Украины пакет документов регистрируется в АИС «Управление документами» во входной картотеке «ИНК» [9]. Структурное подразделение ДФС Украины после получения такой индивидуальной налоговой консультации в течение 10 календарных дней, следующих за днем получения, но не позднее 35 календарных дней, следующих за днем получения соответствующего обращения, принимает решение о внесении (отказе о внесении) сведений о консультации в Единый реестр индивидуальных налоговых консультаций. Если такая консультация, подготовленная ДФС Украины, отвечает требованиям НК Украины, ответственный исполнитель направляет письмо-согласование

в ДФС Украины и заполняет проект карточки учета публичной информации (тип «индивидуальная налоговая консультация»).

Таким образом, максимально автоматизированы как система отбора обращений налогоплательщиков о предоставлении налоговых консультаций, так и порядок их предоставления.

Законодателем не установлен четкий срок действия налоговой консультации. Такой подход представляется логичным ввиду того, что консультация должна применяться в течение срока действия соответствующих положений нормативно-правового акта по вопросам налогообложения или другого акта, контроль за соблюдением которого возложен на налоговый орган. То есть не стоит надеяться, что, получив выгодную налоговую консультацию, налогоплательщик может не отслеживать изменения в законодательстве по этому вопросу.

Как уже подчеркивалось выше, характерной чертой налоговой консультации является строго индивидуальный характер, что означает возможность ее применения исключительно налогоплательщиком, которому она адресована. Другой налогоплательщик не может применять разъяснения, которое не было предоставлено ему лично, даже при условии выяснения содержания одной и той же налоговой нормы. Несмотря на то, что индивидуальные налоговые консультации остаются «персональными», Реестр ИНК является публичным и бесплатным для всех заинтересованных лиц.

Одной из новелл налогового законодательства является существенное расширение полномочий Министерства финансов Украины в налоговой сфере, в частности, получение с 1 апреля 2017 г. права проводить периодические обобщения индивидуальных налоговых консультаций, а также анализировать обстоятельства, свидетельствующие о неоднозначности толкования отдельных норм налогового и другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы, путем предоставления обобщающих налоговых консультаций, утвержденных приказом (п. 52.6. ст. 52 НК Украины) [10]. Такие консультации подлежат обнародованию на официальном веб-сайте Мини-



стерства финансов Украины в течение пяти календарных дней со дня их предоставления.

То есть обобщающая письменная налоговая консультация представляет собой обнаружение позиции центрального органа исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную финансовую политику (Министерства финансов Украины), сложившейся по результатам обобщения индивидуальных налоговых консультаций, предоставленных налогоплательщикам, то есть таких, которые были внесены в Реестр налоговых консультаций.

До 2017 г. прямого установления приоритета разъяснений вышестоящего налогового органа по отношению к нижестоящему, а также обобщающих налоговых разъяснений над налоговыми разъяснениями, предоставленными другими налоговыми органами всех уровней, в НК Украины не предусматривалось. Однако на сегодняшний день в соответствии с ч. 3 п. 53.1 ст. 53 НК Украины в случае, если положения индивидуальной налоговой консультации противоречат положениям обобщающей налоговой консультации, применяются положения последней [7]. Такой подход имеет значение при решении вопроса о юридических последствиях применения налоговых консультаций, что является гарантией защиты прав налогоплательщиков.

Таким образом, дополнение НК Украины п. 52.6 ст. 52 и пп. 14.1.173 ст. 14 позволило органам ГФС Украины излагать свою официальную позицию исключительно в актах индивидуального действия, а Министерству финансов Украины – в обобщающих налоговых консультациях, которые стали своеобразным аналогом налоговых разъяснений, которые действовали до вступления в силу НК Украины.

Следует обратить внимание, что в НК Украины, кроме термина «налоговая консультация», используется и категория «налоговое разъяснение» (п. 17.1.7 ст. 17 п. 166.5 ст. 166, п. 179.10 ст. 179), однако содержание последней не раскрывается. Анализ налогового законодательства в этом аспекте позволяет отнести сам факт наличия термина «разъяснения» к техническим недостаткам последней редакции НК Украины, так как ни задачи, ни функ-

ции ГФС Украины не предусматривают предоставление разъяснений как отдельного направления в профессиональной деятельности должностных лиц налоговых органов.

Поднимая вопрос о точности законодательной терминологии, представляется целесообразным внести изменения в ст. 52 НК Украины, где ч. 1 закрепить обобщающее определение налоговой консультации.

Как положительный момент хотелось бы отметить закрепление п. 52.1 ст. 52 НК Украины конкретного срока рассмотрения обращений налогоплательщиков в налоговые органы, а именно – 25 календарных дней, следующих за днем получения такого обращения соответствующим контролирующим органом с возможностью продления такого срока, но не более чем на 10 календарных дней с обязательным уведомлением об этом налогоплательщика. То есть, по сравнению с Законом Украины «Об обращениях граждан», который предусматривает максимальный срок рассмотрения обращения сорок пять дней [11], налоговым законодательством установлен значительно меньший отрезок времени.

Исходя из проведенного анализа, к особенностям исследуемого налогового института следует отнести и специальный круг субъектов, которые обязаны предоставлять консультации, в частности: 1) индивидуальные консультации в устной форме предоставляются контролирующими органами и государственными налоговыми инспекциями (ч. 1 п. 52.4 ст. 52 НК Украины); 2) индивидуальные консультации в письменной форме предоставляются контролирующими органами в областях, межрегиональными территориальными органами, центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную налоговую и таможенную политику (ч. 2 п. 52.4 ст. 52 НК Украины); 3) обобщающие налоговые консультации предоставляются Министерством финансов Украины (п. 52.6 ст. 52 НК Украины) [7]. При этом контролирующие органы имеют право предоставлять консультации исключительно по вопросам, относящимся к их компетенции, а именно в сфере государственной налоговой, таможенной политики, государственной политики по администрированию единого вноса.

И последний момент, требующий внимания – это последствия применения налоговой консультации. Согласно п. 53.1 ст. 53 НК Украины, не может быть привлечен к ответственности налогоплательщик, действовавший в соответствии с налоговой консультацией, предоставленной ему в письменной форме, а также обобщающей налоговой консультации, в частности, на основании того, что в будущем такая индивидуальная налоговая консультация или обобщающая налоговая консультация была изменена или отменена [7].

Таким образом, налогоплательщик, должностные лица налогоплательщика не могут быть привлечены к уголовной, административной, финансовой, гражданской, дисциплинарной ответственности в случае, если нарушение налогового законодательства было вызвано правоприменением письменной налоговой консультации. Действующее налоговое законодательство не предусматривает освобождения налогоплательщика от налогового обязательства, возникшего после отмены или уточнения налоговой консультации. В таком случае налогоплательщик обязан самостоятельно уточнить налоговое обязательство и подать уточняющие расчеты в соответствующий орган. В противном случае такие расчеты обязан провести контролирующий орган при осуществлении соответствующих проверок. Следует обратить внимание, что такой порядок исключается при предоставлении консультаций в устной форме. Таким образом, налоговая консультация, предоставленная в устной форме, имеет только консультационно-рекомендательный характер и не создает каких-либо правовых последствий для налогоплательщика.

С принятием НК Украины получил разрешение вопрос относительно обжалования налоговых консультаций. До этого времени налогоплательщики, хотя и имели формальное право на обращение в суд, однако последние отказывали в открытии соответствующего производства, исходя из того, что предметом обжалования разъяснения налогового законодательства быть не могут в силу того, что налоговые консультации не имеют силы правового акта, фактически являются позицией налогового органа о том, как должна применяться норма права. Такая форма



обнародования официального понимания отдельных положений законодательства, регулирующего налоговые правоотношения, не порождает для соответствующих субъектов наступления любых юридических последствий, не влияет на их права и обязанности, а также не является обязательным для выполнения [12]. Однако в настоящее время законодателем урегулирован этот вопрос. Согласно п. 53.2 ст. 53 НК Украины, налогоплательщик может обжаловать в суде приказ об утверждении обобщающей налоговой консультации или предоставленную ему индивидуальную налоговую консультацию как правовой акт индивидуального действия, изложенные в письменной форме, которые, по мнению такого налогоплательщика, противоречат нормам или содержанию соответствующего налога или сбора.

Отмена судом приказа об утверждении обобщающей налоговой консультации или индивидуальной налоговой консультации является основанием для предоставления новой налоговой консультации с учетом выводов суда. В течение 30 календарных дней со дня вступления в законную силу решения суда об отмене приказа об утверждении обобщающей налоговой консультации или индивидуальной налоговой консультации соответствующий орган, с учетом выводов суда, обязан опубликовать обобщающую налоговую консультацию или предоставить налогоплательщику индивидуальную налоговую консультацию.

Анализ действующего налогового законодательства позволяет сделать вывод о том, что индивидуальная налоговая консультация может быть обжалована только в судебном порядке, то есть обжалование налоговой консультации непосредственно в контролирующий орган не представляется возможным. Альтернативой этому может быть обращение в вышестоящий контролирующий орган для получения консультации от последнего. При этом на практике возникает вопрос об определении статуса предварительной консультации: является ли она действительной в случае согласия вышестоящего органа? Дело в том, что налоговые органы допускают возможность самостоятельной отмены налоговой консультации. Вряд ли такая позиция заслуживает поддержки. В этом аспек-

те представляется принципиальным подход законодателя. Так, согласно п. 53.2 ст. 53 НК Украины, исключительно отмена судом приказа об утверждении обобщающей налоговой консультации или индивидуальной налоговой консультации является основанием для предоставления новой налоговой консультации с учетом выводов суда [7].

Выводы. Таким образом, под налоговой консультацией следует понимать обнародование официального понимания отдельных аспектов налогообложения уполномоченными органами с целью разъяснения налогоплательщикам налогового законодательства и его применения в практической деятельности, которое носит индивидуальный, бесплатный и рекомендательный характер. Институт налоговой консультации характеризуется следующими особенностями: 1) возникновение права на обращение в уполномоченный орган по налоговому консультированию связано с налоговым интересом налогоплательщика; 2) основанием предоставления налоговой консультации является личное обращение налогоплательщика по специальной форме в уполномоченный орган; 3) предоставление в форме разъяснения налогового законодательства в устной или письменной форме; 4) введение регистрационной процедуры; 5) установление индивидуального характера правоприменения; 6) разделение налоговых консультаций в зависимости от субъекта предоставления на индивидуальные налоговые консультации и обобщающие; 7) приоритетность применения положений обобщающих налоговых консультаций; 8) установление различных правовых последствий в зависимости от вида налоговой консультации; 9) судебный порядок обжалования.

Список использованной литературы:

1. Про Державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.1999 р. № 509. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 15. Ст. 84.
2. Кучерявенко М.П. Податкові процедури: правова природа і класифікація: монографія. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 460 с.
3. Криницький І.Є. Теоретичні проблеми податкового процесу: монографія. Х.: Право, 2009. 320 с.

4. Савченко Л.А., Мельник О. П. Правові проблеми фінансового контролю: монографія. К.: КиМУ, 2009. 236 с.

5. Рева Д.М. Правове регулювання податкового контролю в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Х., 2005. 20 с.

6. Рядінська В.О. Елементи системи оподаткування: проблеми визначення. Вісник адміністративного судочинства. 2015. № 2. С. 23–29.

7. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755. Голос України. 2010. № 229–230.

8. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21.12.2000 р. № 2181. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 10. Ст. 44.

9. Порядок організації роботи органів доходів і зборів із надання індивідуальних податкових консультацій: Наказ ДФСУ від 25.04.2017 р. № 293. URL: <http://sfs.gov.ua/>.

10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні: Закон України від 21.12.2016 р. № 1797. Голос України. 2016. № 251.

11. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

12. Проблемні питання застосування законодавства у справах за участю органів державної податкової служби: Лист ВАСУ від 20.07.2010 р. № 1112/11/13-10. Податки та бухгалтерський облік. 2010. № 82.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Костенко Юлия Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права и административного права Донецкого национального университета имени Василя Стуса

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kostenko Yuliya Aleksandrovna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Theory and History of the State and Law and Administrative Law of Vasyl Stus Donetsk National University



УДК 342.237.172

ЗАКОННОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ (ДОКТРИНАЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ КАТЕГОРИИ)

Анатолий МАЗУР,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры административного и таможенного права Университета таможенного дела и финансов

АННОТАЦИЯ

На основе обобщения научных исследований последних лет в статье осуществлен доктринальный анализ законности как одного из ключевых принципов организации и функционирования органов публичной администрации. В то же время на примере таможенных органов продемонстрированы практические аспекты действия правовых норм, в своей совокупности представляющих механизм обеспечения режима законности. Таким образом, понятие законности в деятельности органов публичной администрации предложено понимать как государственно-правовой режим, предусматривающий неукоснительное соблюдение ими юридических норм в процессе выполнения задач и функций, установленных Конституцией Украины и законами Украины, а также оперативное реагирование на нарушение требований действующего законодательства, обеспечение в пределах своей компетенции восстановления нарушенных прав.

Ключевые слова: законность, орган публичной администрации, режим, принцип, верховенство закона, Конституция.

LEGALITY IN ACTIVITY OF PUBLIC ADMINISTRATION AUTHORITIES (DOCTRINAL EXPLANATION OF THE CATEGORY)

Anatoliy MAZUR,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative and Customs Law of University of Customs and Finance

SUMMARY

Generalizing scientific researches in recent years, in the paper there has been carried out a doctrinal analysis of legality as one of the key principles of organization and functioning of public administration authorities. At the same time as exemplified by customs authorities the practical aspects of operation of legal norms representing the mechanism of ensuring the legality regime are highlighted. Thus, the concept of legality in the activity of public administration authorities is proposed to be understood as a state and legal regime providing for their strict observance of legal norms in fulfilling the tasks and functions established by the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, as well as an operational response to violations of the requirements of the current legislation, providing for the restoration of violated rights within the limits of its competence.

Key words: legality, public administration authority, regime, principle, rule of law, Constitution.

REZUMAT

Pe baza de generalizare a studiilor științifice în ultimii ani, efectuate la articolul analiza doctrinară a legii ca fiind unul dintre principiile-cheie ale organizării și funcționării organelor administrației publice. În același timp, exemplul autorităților vamale au demonstrat aspectele practice ale normelor legale, în totalitatea lor reprezintă un mecanism pentru a asigura legitimitatea regimului. Astfel, legitimitatea conceptului în activitatea organelor administrației publice invitată să înțeleagă modul în care statul și regimul juridic, cu respectarea strictă a normelor legale în îndeplinirea sarcinilor și funcțiilor stabilite de Constituția Ucrainei și a legilor din Ucraina, precum și o reacție rapidă la încălcarea cerințelor legislației în vigoare, asigurându-se în limitele competenței lor de a restabili drepturile încălcate.

Cuvinte cheie: statul de drept, organ al administrației publice, regimul, principiul statului de drept, Constituția.

Постановка проблемы. Несоблюдение законности в деятельности органов публичной администрации представляет собой и теоретическую, и практическую проблему. В первом случае речь может идти, например, о «динамизме доктринального толкования категории «законность», что свидетельствует не только о плюрализме современной методологии правоповедения, но и об усилении научного интереса к этому сложному

и многогранному явлению, реализация которого касается всех сфер правового регулирования и привлечения для этой работы огромного количества правовых средств» [1]. Во втором случае спектр вопросов более широк. Так, одной из проблем является необеспечение законности нормативно-правовых актов министерств, других органов исполнительной власти. Причем, несмотря на правовое урегулирование вопросов государствен-

ной регистрации актов центральных органов исполнительной власти и более чем десятилетний опыт соответствующей экспертной работы. Во время проведения правовых экспертиз Минюстом Украины только за последний год выявлено 1 500 незаконных правовых норм, которые нарушали или ограничивали установленные законом права, свободы и законные интересы граждан, предприятий, учреждений и организаций и



возлагали на них не предусмотренные законодательством обязанности [2]. Минюст предотвращает появление незаконных нормативно-правовых актов через процедуру отказов в их государственной регистрации. Наиболее типичными причинами отказов в государственной регистрации является издание нормативно-правовых актов субъектами нормотворчества, которые не имеют полномочий на их издание, что является фактически грубым нарушением ч. 2 ст. 19 Конституции Украины, которая определяет, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины.

Актуальность темы исследования. Орган публичной администрации обязан осуществлять свои функции в соответствии с предусмотренной нормативно-правовыми актами компетенцией. Их строгое соблюдение (проявление принципа законности) должно пронизывать компетенцию органа публичной администрации касаясь и совокупности его властных полномочий, и его юридической ответственности, и предмета ведения (предмета деятельности, функционального предназначения) [3, с. 22]. Показательным является тот факт, что проблематика совершенствования правового регулирования компетенции органов публичной власти Национальной академией правовых наук Украины включена в тему перспективного исследования «Правовое обеспечение государственного строительства и развития политической системы» как одного из приоритетных направлений развития правовой науки на 2016–2020 годы [4].

Состояние исследования. Законность как государственно-правовое явление в последнее время традиционно исследуется юридической наукой преимущественно в прикладном значении: в аспекте административной деятельности органов государственной власти, в частности правоохранительных, а также субъектов хозяйственной деятельности; как принцип судопроизводства по тем или иным категориям дел, также как предмет судебного контроля в рамках соответствующих процессуальных правоотношений; как полномочие органов прокуратуры осуществлять надзор за соблюдением отраслевого законодатель-

ства и т.д. В меньшей степени, но все же исследуются вопросы теоретико-правового и философско-правового характера – законность и справедливость, законность и правовая культура [5], законность и юридическая ответственность, законность и правопорядок. В том числе встречаются работы, подготовленные на справедливо критикуемой методологической основе: А.С. Сиротин «впервые в литературе» рассматривает категорию «механизм реализации законности», характеризует субъектный и процессуальный составы названного механизма, состояние законности и проблемы ее укрепления, опираясь при этом на классовую теорию общества, утверждает, что «нет внеклассовой законности, она всегда направлена на охрану интересов определенного класса, на реализацию его государственной воли». Состояние законности автор связывает с уровнем правовой культуры субъектов ее реализации [6, с. 280].

Наиболее общее представление о законности как об определенном режиме общественной жизни, методе государственного руководства, состоящем в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного осуществления законов и других правовых актов, изложено В.Н. Кудрявцевым [7]. Законность предлагается рассматривать как «центральный принцип права, определяющий многие другие его принципы и положения». Более того, на законность указано как на «общий принцип организации современного демократического государства», основу обеспечения и защиты прав личности и поддержания правопорядка, «стержень нормального функционирования всей общественной системы».

Можно предположить, что указанная работа повлияла на формирование основных постулатов авторами другого исследования монографического характера, в которой анализ категории «законность» происходит по следующей схеме: принцип законности – метод законности – режим законности, что, собственно, и определяет научную и практическую значимость этой категории [8]. Среди практических аспектов реализации законности – определение ее особенностей в постсоциалистических странах, характеристика правовой деятельности как средства укрепления законности, обеспечения законности в сфере прав и

свобод человека, особенностей законности в государственном управлении.

Последняя В.В. Пахомовым воспринята как неуклонное исполнение законов и принятых в соответствии с ними правовых актов, что, по его мнению, является более приемлемым, нежели упоминание в ст. 6 и ст. 19 Конституции Украины только лишь о законах, поскольку бесспорным является то, что органы государственной власти, общественные организации обязаны выполнять нормы, предусмотренные не только в законах (законодательных актах), но и в подзаконных правовых актах [9]. Более того, высказывает уверенность И.О. Панчук, именно органы государственной власти должны подавать пример неуклонного их соблюдения, именно государственные служащие должны повышать свой уровень правосознания [10].

В монографической работе Н.В. Сильченко [11] в 2015 г. разработана концепция верховенства закона, в основе которой идеи о соотношении объективных социальных и юридических законов, выводы о правовой природе общественных отношений и анализ соотношения закона с актами исполнительной власти, положения о взаимодействии законов науки с юридическими законами и закреплении в юридическом законе социальных противоречий с помощью логически непротиворечивой системы идей и принципов.

В диссертационной работе А. Константия (2016) [12, с. 8] подраздел «Объективный контроль за решениями, действиями, бездействием публичной администрации в процедурах административной юстиции» содержит рассмотрение вопросов организационных и функциональных особенностей «интерес»-модели административной юрисдикционной защиты. Речь идет о том, что «объективная» система административной юстиции функционально нацелена в целом на обеспечение законности в деятельности субъектов публичной администрации.

В последнее время ряд публикаций посвящен анализу принципа законности во время оспаривания нормативно-правовых актов [13], правовым предписаниям как предпосылке законности [14], соотношению обоснованности и законности административной правоприменительной деятельности (высказано мнение, что первая является составной



частью второй) [15]. Из последних диссертационных работ следует назвать исследование С.С. Витвицкого (2017) [16], в котором «впервые в отечественной административно-правовой науке сформирована научно-практическая основа контроля как гарантии законности деятельности публичной администрации, основанного на сочетании принципов государственного и общественного контроля с обеспечением их относительной самостоятельности с учетом особенностей процессов государственного строительства в Украине и определением направлений совершенствования института контроля», а также О.Я. Коваль (2018) [17] на тему «Легитимность государственной власти: соотношение правовых и моральных аспектов реализации», в которой решалась задача осуществить соотношение понятия «легитимность», «легальность», «законность». Сделан вывод о необходимости разграничения понятий легитимность и легальность, поскольку отождествление этих категорий современными юристами приводит к приравнению понятия легитимности к законности.

Целью и задачей статьи является обобщение сложившихся в юридической науке представлений о законности как принципе функционирования органов публичной администрации, что, в свою очередь, дает возможность сформулировать соответствующее понятие.

Изложение основного материала. Деятельность органов публичной администрации должна осуществляться в соответствии с полномочиями и в порядке, определенными законом, и является обязательным признаком процесса надлежащего функционирования механизма государства. Эта деятельность должна соответствовать законодательным предписаниям, имеющим обязательный (режимный) характер. В свою очередь, юридические нормы являются обязательными до тех пор, пока нормативно-правовые акты, в которых они закреплены, не изменены или не отменены в установленном законодательством порядке. Поскольку законность заключается в требовании соблюдения действующих законов, последние служат условием ее существования. Законодательство (в узком смысле этого понятия) является нормативной основой законности.

Законность сама по себе является более широким понятием, по-разному

определяется и объясняется. В учебной и научной литературе законность характеризуется как: принцип деятельности государства; принцип государственного управления; метод государственного управления; режим общественных отношений; цель и функция государственного управления; как система принципов и требований и т.д. [18]. Так, под законностью предлагается понимать режим общественно-политической жизни, активной политико-юридической силы в обществе, режим (состояние) соответствия действий, поведения, деятельности должностных лиц, граждан и юридических лиц законам и подзаконным нормативно-правовым актам государства, который образуется в результате неуклонного соблюдения последних всеми субъектами права [19, с. 267].

Как принцип государственного управления законность следует воспринимать сквозь призму норм Основного закона. Ст. 1 Конституции определяет Украину как правовое государство, ст. 8 закрепляет как государственный принцип верховенство права, а ст. 6 и ст. 19 устанавливают, что органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти осуществляют свои полномочия в установленных настоящей Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины.

Законность как важнейший принцип деятельности фиксируется в нормативных документах, определяющих правовой статус субъектов государственного управления [20, с. 22]. Для органов доходов и сборов таким актом является Таможенный кодекс Украины. Важно, чтобы их полномочия, там где это возможно, определялись конкретно, без использования, например, неполного перечня функций, действий, операций. Как, например, в ч. 8 ст. 259, в которой факт принятия предварительной таможенной декларации допускается удостоверить должностным лицом «путем проставления на ней оттиска соответствующего таможенного обеспечения и других отметок (номера декларации, даты и времени ее принятия и т.д.), в том числе с использованием информационных технологий». Аналогичная идея высказана в диссертационной работе, посвященной законности в организации деятельности органов государственного управления: их компетенцию предложено устанавливать путем исключения определенных

общественных отношений из сферы деятельности конкретного органа вместо перечисления всего их разнообразия («регулируется все, кроме...») [21].

Существует точка зрения, согласно которой требование законности в соответствии с принципом верховенства права распространяется, прежде всего, на деятельность органов публичной власти и их должностных лиц, а не на всех субъектов права, в частности граждан и их объединения. При таком «распылении» субъектов законности, утверждают сторонники такой позиции и с чем трудно не согласиться, нивелируется повышенная опасность нарушений закона со стороны должностных лиц по сравнению с его нарушениями гражданами [22, с. 365].

К функциям законности относят регулятивную, обеспечения верховенства права и закона, правовой социализации человека, гуманизации общественных отношений и т.д. [23]. Эти же функции присущи такому государственно-правовому явлению, как законность в деятельности органов публичной администрации. Важное место в системе функций законности занимает функция обеспечения верховенства закона. Все правовые формы деятельности государства – правозакрепления, правоприменения, правоохранительная, проведения контрольно-надзорной деятельности и другие, – направлены на ее осуществление [22, с. 365].

Идея верховенства закона – фундаментальная составляющая принципа законности, основа существования правового государства, деятельности органов публичной администрации: а) субъекты публичной администрации обязаны при осуществлении любых действий строго соблюдать законодательство Украины, действовать исключительно в соответствии с конституционным принципом «запрещено все, кроме прямо разрешенного законом» без права выхода за пределы формально установленной компетенции, за исключением непосредственной и безотлагательной защиты жизни и здоровья человека; б) строгое соблюдение органами публичной администрации административных процедур и правил юридической техники; в) принятие органами исполнительной власти и местного самоуправления всех разрешенных законодательством средств по обеспечению предупреждения и пресечения противоправных посягательств



на права, свободы и законные публичные интересы физических и юридических лиц, неотвратимости привлечения виновных в совершении правонарушения к юридической ответственности и восстановления нарушенных прав и свобод [24, с. 35]. Гарантированность основных прав и свобод – один из принципов законности.

Грубым нарушением принципа неотвратимости наказания за совершение правонарушения, например, следует признать бездействие должностных лиц таможенного органа доходов и сборов, которые вместо составления протоколов об административном правонарушении по ст. 485 ТК Украины «Действия, направленные на неправомерное освобождение от уплаты таможенных платежей или уменьшение их размера, а также другие противоправные действия, направленные на уклонение от уплаты таможенных платежей» в отношении лиц, которые заявляют о ввозе на таможенную территорию пустых микроавтобусов в то время, как польской таможне платят все необходимые налоги с товаров, которыми реально загружены эти автотранспортные средства. Также недопустимо бездействие указанных выше должностных лиц, призванных именно противодействовать таможенным правонарушениям, когда, вопреки п. 8 ст. 336 ТК Украины «Формы таможенного контроля», не направляют запросы в органы регистрации автотранспортных средств Польши, Литвы, Латвии и т.д. для установления подлинности документов на временный ввоз автомобилей из этих стран [25] и таким образом не используют правовые возможности, предоставляемые соответствующими двусторонними [26] или многосторонними [27] международными соглашениями.

Причины и условия, способствующие нарушению режима законности деятельности органов публичной администрации, разнообразны: от нечеткости формулировок в статусных нормативно-правовых актах или соответствующих нормах права задач, функций и полномочий органов публичной администрации, и до непоследовательности государственной политики, направленной на организацию деятельности органов публичной администрации с целью обеспечения ими законных прав и свобод [28].

Устоявшимся является подход, в соответствии с которым правовые

основы функционирования органа публичной администрации определяются через указание на законность. Например, как на основополагающие принципы осуществления государственной таможенного дела, а затем и деятельности таможенных органов доходов и сборов, в ст. 8 Таможенного кодекса Украины указано на исключительность полномочий последних по осуществлению государственного таможенного дела, законность и презумпцию невиновности (п. 2, 3 ч. 1 ст. 8).

Гарантии законности как таковой и законности в деятельности органов публичной администрации в частности является достаточно широким понятием, включающим как определенные качественные характеристики общественной жизни, сознания, экономических и социальных условий, общественного сознания, так и перечень способов и средств достижения законности, используемых государством [29, с. 110–111]. Для обеспечения режима законности и дисциплины используются различные способы (средства) правового характера, основными из которых являются контроль, надзор и обращения граждан в компетентные государственные структуры, другие органы или к должностным лицам за защитой своих прав [30, с. 6].

Традиционным способом обеспечения режима законности деятельности органов публичной администрации является проверка законности и обоснованности решений, действий или бездействия таких органов или их должностных лиц высшими органами власти в порядке контроля. Так, центральный орган исполнительной власти, обеспечивающий формирование и реализацию государственной налоговой и таможенной политики, имеет право в порядке контроля за деятельностью подчиненных органов доходов и сборов или их должностных лиц отменять или изменять их неправомерные решения, а также принимать предусмотренные законом меры по фактам неправомерных решений, действий или бездействия указанных органов или лиц (ст. 28 Таможенного кодекса Украины).

Ведущее место в системе гарантий обеспечения законности занимает судебный контроль за законностью в деятельности органов публичной администрации производится по делам относительно обжалования его решений, действий или бездействия

(ч. 3 ст. 2 Кодекса административного судопроизводства Украины). Примером того, как обжалование приказа Государственной фискальной службы (ГФС) в суде привело к его отмене той же ГФС, может служить постановление Окружного административного суда города Киева от 16.05.2017 г. № 826/7669/16 [31]. Оставленное без изменений согласно постановлению Киевского апелляционного административного суда от 8 августа 2017 г. постановление суда повлекло отмену приказа ГФС Украины от 01.04.2016 г. № 272 [32] и возобновление права ООО «АВФ-Сервис» на перевозку товаров на условиях Конвенции TIR 1975 г. Показательным является тот факт, что суд своим решением «напомнил» о существовании конституционной нормы «действующие международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины» (ст. 9), а также подтвердил предусмотренный ч. 3 ст. 1 ТК Украины приоритет международного договора Украины, согласие на обязательность которого предоставлено Верховной Радой Украины, над правилами, предусмотренными ТК Украины и другими законами Украины.

Прокуратура выполняет функцию надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, соблюдением законов по этим вопросам органами публичной администрации, их должностными и служебными лицами исключительно в форме представления интересов гражданина или государства в суде (п. 1 раздела XIII «Переходные положения» Закона Украины от 14.10.2014 г. № 1697-VII «О прокуратуре»).

Выводы. Таким образом, законность в деятельности органов публичной администрации – это государственно-правовой режим, предусматривающий неукоснительное соблюдение ими юридических норм в процессе выполнения задач и функций, установленных Конституцией и законами, а также оперативное реагирование на нарушение требований действующего законодательства, обеспечение в пределах своей компетенции восстановления нарушенных прав. Дальнейшие исследования в рамках данной темы следует направить на разработку правового механизма усовершенствования правового статуса органов публичной администрации (в частности



реализующих таможенное дело) в соответствии, в том числе, с принципами законности, конституционной законности, системности, эффективности.

Список использованной литературы:

1. Мінченко О.В. Теоретико-методологічні аспекти право розуміння законності. Юридичний вісник. 2012. № 1(22). С. 23–26. URL: http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2012/statji_n1_22_2012/Minchenko_23.pdf.
2. Ільєнко Л.І. Проблеми забезпечення законності нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4817.
3. Боднарчук В. Сутність і зміст поняття «компетенція» в державному управлінні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 2. С. 19–26.
4. Стратегія розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки. URL: http://db.ipri.org.ua/doc/D302_01.htm.
5. Певцова Е.А., Соколов Н.Я. Законность и правовая культура (теоретико-правовые и сравнительно правовые аспекты): учеб. пособие. М.: Проспект, 2017. 186 с.
6. Сиротин А.С. Законность в Российской Федерации. Концепции и реальность. Теоретические аспекты понимания. Механизм ее реализации. Проблемы: монография. М.: МГИУ, 2009. 280 с.
7. Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние / Тихомиров Ю.А., Сухарев А.Я. Демидов И.Ф. Законность в Российской Федерации. М.: Спарк, 1998. 215 с.
8. Законність: теоретико-правові проблеми дослідження та впровадження / відп. ред. Бобровник С.В. К.: Юстініан, 2004. 216 с.
9. Пахомов В.В. Поняття та види способів забезпечення законності в державному управлінні. Форум права. 2011. № 3. С. 587–591. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11pvvvdv.pdf>.
10. Панчук І.О. Правосвідомість як фактор забезпечення законності. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія «Право». Вип. 33. Том 1. С. 39–42.
11. Сильченко Н.В. Теория верховенства закона. Минск: Беларуская навука, 2015. 288 с.
12. Константин О.В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2016. 26 с.
13. Рябенко Я.С. Проблеми застосування принципу законності під час оскарження нормативно-правових актів. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 4. С. 200–202. URL: http://par.in.ua/4_2017/60.pdf.
14. Нікітенко О. Забезпечення законності у сфері прав і свобод людини та громадянина. Європейські та міжнародні підходи до захисту прав людини: Матеріали конф. (м. Київ, 7 квітня 2017 р.) URL: http://elibrary.kubg.edu.ua/19764/1/O_Nikitenko_Konf_07_04_2017_FPMV.pdf.
15. Ярковой С.В. Законность и обоснованность административной правоприменительной деятельности. Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 1. С. 82–89.
16. Вітвіцький С.С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: автореф. дис.... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2016. 37 с.
17. Коваль О.Я. Легітимність державної влади: співвідношення правових і моральних аспектів реалізації: автореф. дис.... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2018. 20 с.
18. Музичук О.М. Поняття зміст законності діяльності органи публічної адміністрації. Право і безпека. 2010. № 1. С. 48–51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_1_11.
19. Алексеев С.С. Теория права. М.: БЕК, 1995. 320 с.
20. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 537 с.
21. Черняк Б.А. Законность в организации и деятельности органов государственного управления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. Воронеж, 2003. 24 с.
22. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
23. Ткаченко В.Д. Функціональне призначення законності. Вісник Академії правових наук України. 1996. № 6. С. 24–30.
24. Адміністративне право України: навчальний посібник / Галуцько В.В., Курило В.І., Коросед С.О. та ін.; за ред. В.В. Галуцька. Т. 1: Загальне адміністративне право. Херсон: Грінв Д.С., 2015. 272 с.
25. Інтерв'ю ДП «Телерадіокомпанія «Аверс» головного державного інспектора відділу по роботі з персоналом Волинської митниці ДФС Євтушка П. (6 квітня 2018 р.). URL: <https://youtu.be/GbdopETPa5I>.
26. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Польща про співробітництво і взаємодопомогу у митних справах від 18.12.1995 р. Офіційний вісник України. 2004. № 20. Ст. 1403.
27. Угода про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах (СНД) від 15.04.1994 р. Офіційний вісник України. 2005. № 52. Ст. 3397.
28. Музичук О. Способи забезпечення дисципліни та законності в державному управлінні. Публічне право. 2011. № 4. С. 57–62.
29. Гаращук В.М. Сутність, принципи та гарантії законності. Пробл. законності. 2000. Вип. 42. С. 110–111.
30. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
31. Про визнання протиправним і скасування наказу: постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 16.05.2017 р. № 826/7669/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66673207>.
32. Про скасування наказу Державної фіскальної служби України від 01.04.2016 р. № 272: Наказ ДФС України від 20.10.2017 р. № 702. URL: <https://www.qdpro.com.ua/document/61691>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мазур Анатолий Васильевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и таможенного права, государственное высшее учебное заведение Университета таможенного дела и финансов

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Mazur Anatoly Vasilyevich – Ph.D. in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative and Customs Law of University of Customs and Finance



УДК 343.13

ФОРМЫ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ: СОСТОЯНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМАТИКИ

Белла МАИЛУНЦ,
аспирант кафедры уголовного процесса
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу форм уголовного преследования. В работе автор анализирует подходы разных ученых к определению уголовного преследования, вследствие чего определяет, что отсутствие единого понимания уголовного преследования в доктрине уголовного процессуального права также может отображаться на отличии понимания форм уголовного преследования. Также в работе автор делает вывод, что понятия «форма» и «вид» уголовного преследования являются синонимичными, что дает возможность рассматривать работы ученых по видам и формам уголовного преследования в комплексе. При этом автор придерживается устоявшейся точки зрения и также выделяет две формы уголовного преследования: частное и публичное уголовное преследование.

Ключевые слова: формы уголовного преследования, частное и публичное уголовное преследование.

FORMS OF CRIMINAL PROSECUTION: STATE OF THE RESEARCH OF PROBLEMS

Bella MAILUNTS,
Postgraduate Student at the Department of Criminal Procedure of National University "Odessa Academy of Law"

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of forms of criminal prosecution. In the work author analyzes the approaches of different scientists to the definition of criminal prosecution, and determines that the lack of a common understanding of criminal prosecution in the doctrine of criminal procedural law can also be displayed on the differences between understanding of forms of criminal prosecution. Also in the work author concludes that the notions of "forms" and "types" of criminal prosecution are synonymous, which makes it possible to consider articles of scientists both on types and forms of criminal prosecution. At the same time, author adheres to established point of view and also identifies two forms of criminal prosecution: private and public criminal prosecution.

Key words: forms of criminal prosecution, private and public criminal prosecution.

REZUMAT

Articolul este dedicat analizei formelor de urmărire penală. În lucrare, autorul analizează abordările diferitor oameni de știință în definirea urmăririi penale, care determină faptul că lipsa unei înțelegeri comune a urmăririi penale în doctrina dreptului procesual penal poate fi, de asemenea, afișată asupra diferenței dintre înțelegerea formelor de urmărire penală. Tot în lucrare autorul concluzionează că noțiunile de "formă" și "tip" de urmărire penală sunt sinonime, ceea ce face posibilă luarea în considerare a muncii oamenilor de știință cu privire la tipurile și formele de urmărire penală în complex. În același timp, autorul aderă la punctul de vedere stabilit și identifică, de asemenea, două forme de urmărire penală: urmărirea penală privată și publică.

Cuvinte cheie: forme de urmărire penală, urmărire penală privată și publică.

Постановка проблемы. Согласно ст. 2 УПК Украины, к задачам уголовного производства относятся защита личности, общества и государства от уголовных правонарушений, охрана прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также обеспечение быстрого, полного и беспристрастного расследования и судебного рассмотрения с тем, чтобы каждый, кто совершил уголовное правонарушение, был привлечен к ответственности в меру своей вины, ни один невиновный не был обвинен или осужден, ни одно лицо не было подвергнуто необоснованному процессуальному принуждению и чтобы к каждому

участнику уголовного судопроизводства была применена надлежащая правовая процедура. Соответственно, выполнение указанных задач возможно лишь путем правильной реализации всех процессуальных процедур, в том числе и уголовного преследования. Однако в доктрине уголовного процессуального права до сих пор отсутствует единое понимание понятия «уголовное преследование», что затрудняет возможность выполнения задач уголовного судопроизводства. Соответственно, нет единого подхода ученых и к определению форм уголовного преследования, что еще раз подчеркивает актуальность темы данной статьи.

Целью статьи является исследование и унификация различных подходов к пониманию форм уголовного преследования.

Основным методом исследования, который был использован в данной статье, является метод сравнения в форме сопоставления позиций различных ученых относительно понятия и форм уголовного преследования.

Изложение основного материала. Различные ученые по-разному подходят к определению понятия «уголовное преследование». Так, И.Я. Фойницкий утверждал, что уголовное преследование «является составной и очень важной частью обвинения, а потому



его организация присоединяется к организации публичного обвинения» [1, с. 12]. В свою очередь, Н.В. Муравьев считал, что обвинение является частью уголовного преследования, одним из его процессуальных моментов, который ограничен собственно судебным разбирательством, «а точнее, преследованием перед судом в судебном заседании» [2, с. 533–534]. С.И. Викторовский отмечал, что понятие «уголовное преследование» и «обвинение» являются тождественными, хотя обвинение «является не только началом преследования, но и разоблачением обвиняемых в суде» [3, с. 161].

А.В. Лапкин считает, что уголовное преследование можно толковать в широком и узком смысле: в широком оно охватывает всю процессуальную деятельность в уголовных делах, а в узком – только деятельность по обвинению конкретного лица [4, с. 52–53]. Аналогичной позиции придерживались П.С. Элькинд [5, с. 9] и И.Ю. Таричко [6, с. 129].

С другой стороны есть ученые, которые считают, что уголовное преследование должно осуществляться по отношению к конкретному лицу [7; 8, с. 70; 9, с. 228]. И.В. Гловюк, проанализировав лексическое значение слова «преследования» пришла к выводу, что «уголовное преследование <...> связано с конкретным лицом, поскольку преследовать неизвестно кого невозможно; до преследования следует установить лицо, которое причастное к совершению уголовного преступления» [10, с. 286]. Соответственно, И.В. Гловюк определила уголовное преследование как обусловленное задачами уголовного производства направление деятельности прокурора, следователя, оперативного подразделения, а в случаях, предусмотренных законодательством, – потерпевшего, его представителя и законного представителя по формулированию утверждения о причастности лица к совершению уголовного преступления, виновность лица в совершении уголовного преступления или совершение им иного общественно опасного деяния, предусмотренного законом Украины об уголовной ответственности, а также с отстаивание этого тезиса путем разоблачения лица в совершении уголовного преступления / установление совершения им

иного общественно опасного деяния, предусмотренного законом Украины об уголовной ответственности, для обеспечения государственного осуждения его действий (в форме констатации виновности лица / совершения им иного деяния, предусмотренного законом Украины об уголовной ответственности, уголовной ответственности и / или применения к нему других мер уголовно-правового характера) и надлежащей реализации последствий такого осуждения, осуществляемое с помощью уголовно-процессуальных средств познавательного и обеспечительного характера в форме, регламентированной уголовным процессуальным законодательством [10, с. 329].

Учитывая значительное количество определений понятия уголовного преследования в доктрине уголовного процесса, не является неожиданностью факт отсутствия единого мнения о перечне форм уголовного преследования. Так, анализ работ ряда ученых [11, с. 235; 12, с. 73–74] указывает на использование таких терминов, как «форма», «вид» и «этап» уголовного преследования в качестве синонимичных понятий. Так, А.Г. Халиулин отмечает, что понятие «вид уголовного преследования» указывает на то, по чьей инициативе начинается уголовное преследование и в соответствии с какой процедурой оно реализуется. Форма уголовного преследования, в свою очередь, указывает на то, в какой уголовной процессуальной форме оно осуществляется [13, с. 39–40]. Однако такое разграничение также содержит некоторые недостатки.

Так, И.В. Гловюк отмечает, что выделение вида уголовного преследования по критерию субъекта сложно признать обоснованным, ведь и в этом случае существует специфика именно порядка деятельности, что позволяет рассматривать и это распределение уголовного преследования в пределах формы [10, с. 336]. Соглашаясь с такой позицией, отдельно стоит отметить, что в данном случае форма уголовного преследования характеризуется рядом специфических признаков, по которым такие формы и выделяют. К таким признакам, например, могут быть отнесены степень проявления уголовного преследования [14, с. 89], порядок осуществления уголовного преследования [14, с. 89], характер уголовного пресе-

дования, обусловленный мерами уголовно-правового характера [10, с. 338] и др. Аналогичный подход использует и те ученые, который указывают на существование отдельных видов уголовного преследования: частного, публичного, публично-частного, частно-публичного, государственного и т.д. [15; 16, с. 92–94; 17, с. 26; 18; 19, с. 24]. То есть и при выделении форм, и при выделении видов уголовного преследования ученые исходят, прежде всего, из необходимости установления определенных схожих и отличительных особенностей такого преследования, которые и помогают провести дифференциацию. Это объясняется синонимичностью самих понятий «вид» и «форма». И форма, и вид могут быть выделены в зависимости от определенных особенностей (признаков) явления или предмета. Единственное существенное отличие данных понятий проявляется в том, что вид обязательно должен объединять несколько предметов или явлений, а форма может быть только одна. Однако данное отличие не может быть использовано в контексте уголовного преследования, ведь сама формулировка «формы уголовного преследования» наталкивает на мысль о существовании нескольких таких типов уголовного процессуального преследования, с которой фактически соглашаются все ученые. Действительно, проведя глубокий семантический анализ, можно выделить и другие различия исследуемых категорий, однако следует помнить, что и «формы», и «виды» – понятия, которые являются часто применяемыми (в том числе и юристами), а потому для определения соотношения форм и видов уголовного преследования достаточно лишь поверхностного филологического анализа.

Поэтому, учитывая вышесказанное, можно утверждать, что «форма» и «вид» являются понятиями синонимичными, следовательно, нет необходимости выделять отдельно формы и виды уголовного преследования, а работы ученых, в которых исследовались формы и виды уголовного преследования, следует анализировать в совокупности, а не по отдельности.

В то же время существует и третья категория, которая также довольно часто используется в доктрине уголовного процесса при исследовании видов



уголовного преследования – в данном случае речь идет об этапах уголовного преследования. Так, С.И. Викторский выделял 3 этапа уголовного преследования (обвинения): 1) возбуждение уголовного преследования; 2) предварительное расследование; 3) избрание лица в суде [11, с. 235]. Почти аналогичные этапы выделял и М.С. Строгович: 1) возбуждение уголовного преследования; 2) уголовное преследование на стадии предварительного следствия; 3) уголовное преследование в суде [12, с. 73–74].

Достаточно интересной является позиция Р. Мазюка, который считает, что уголовное преследование можно разделить сразу по трем критериям: по своей структуре – с помощью двух этапов (подозрения и обвинения); по порядку осуществления – в двух формах (публичное и частное уголовное преследование); по особенностям уголовной процессуальной формы – в четырех формах (уголовное преследование в общей форме; уголовное преследование обвиняемого при его согласии с предъявленным обвинением; уголовное преследование несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых; уголовное преследование отдельных категорий лиц, обладающих иммунитетом от уголовного преследования) [20, с. 135]. В данном случае нам трудно согласиться с позицией автора о том, что уголовное преследование вообще можно классифицировать по этапам и приравнять такого рода классификацию к видам и форм уголовного преследования.

Этап указывает на логическую последовательность соответствующего вида деятельности, а не на разновидность такой деятельности. Действительно, уголовное преследование реализуется путем выполнения определенных стадий – этапов, однако такие этапы характерны для любого вида (формы) уголовного преследования. Поэтому проводить одновременную классификацию и по этапам, и по форме будет неправильно с точки зрения содержания наполнения данных понятий.

Таким образом, можно сделать вывод, что существует достаточно большое количество подходов к определению критериев для разграничения видов уголовного преследования, однако любому уголовному преследова-

нию присущи этапы, а потому «стадийность» уголовного преследования не может быть критерием для разграничения форм уголовного преследования.

Так, М.П. Кан обозначила три формы уголовного преследования: 1) уголовное преследование в форме обвинения; 2) уголовное преследование в форме производства по применению принудительных мер медицинского характера [21, с. 33–34]. О.Д. Жук, критикуя такую позицию, предложил выделять формы уголовного преследования в зависимости от степени проявления уголовного преследования либо от формы, в которой осуществляется производство по уголовному делу [14, с. 92]. Р.М. Римарчук и С.О. Сорока считают, что уголовное преследование осуществляется: 1) в форме подозрения; 2) в форме государственного обвинения; 3) в форме частного обвинения; 4) при осуществлении производства с применением принудительных мер медицинского характера; 5) при осуществлении производства с применением принудительных мер воспитательного характера [22, с. 403].

Некоторые ученые выделяют отдельные формы уголовного преследования в зависимости от особых порядков уголовного производства (уголовное преследование в производстве на основании соглашений [23]; уголовное преследование обвиняемого при его согласии с предъявленным обвинением [20, с. 135]; уголовное преследование лиц, которые обладают должностным либо дипломатическим иммунитетом [24]; заочное уголовное преследование [25, с. 6] и др.). И.В. Гловюк не соглашается с таким выделением форм уголовного преследования, т.к. в этих примерах характер уголовного преследования обуславливается совершением лицом именно преступления, и процессуальная деятельность по реагированию на данное преступление не будет специфической. Автор считает, что разграничение форм уголовного преследования необходимо проводить сразу на нескольких уровнях: 1) по характеру уголовного преследования, что обуславливается мерами уголовно-правового характера за совершенное общественно опасное деяние: общая и особенная форма (которая, в свою очередь, делится на конкретные формы

уголовного преследования в зависимости от мер уголовно-правового характера, которые будут применяться); 2) общая форма, в свою очередь, делится на формы по: а) характеру доминирующего интереса – частное, публичное, частно-публично уголовное преследование; б) по субъектам совершения, по субъектам, в отношении которых совершаются, по характеру процессуальных способов – подозрение, обвинение, уголовное преследование в судебно-контрольных стадиях и пенитенциарное уголовное преследование [10, с. 339].

В данном случае мы поддерживаем позицию большинства ученых о выделении, прежде всего, частного и публичного уголовного преследования, исходя из базовой направленности защищаемого интереса. Кроме того, фактически именно такая классификация закреплена в УПК Украины. Так, в ч. 5 ст. 340 УПК законодатель отмечает, что в случае отказа прокурора от обвинения и согласия потерпевшего на поддержание обвинения в суде, уголовное производство приобретает статус частного и осуществляется по процедуре частного обвинения. Кроме того, в ст. 1311 Конституции Украины указано, что одной из функций прокуратуры является поддержание публичного обвинения в суде, что также подчеркивает правильность выделения на базовом уровне именно таких форм уголовного преследования, что не исключает необходимости дальнейшего из более дробного деления в зависимости от стадий уголовного производства, субъектов осуществления, характера процессуальных средств осуществления и т.д.

Выводы. Среди ученых до сих пор нет единого понимания уголовного преследования, что, соответственно, влечет за собой отсутствие единой точки зрения относительно сущности форм уголовного преследования. В то же время специфика уголовного процессуального законодательства в любом случае позволяет выделить такие формы уголовного преследования, как частное и публичное уголовное преследование. В то же время существуют и другие критерии разграничения форм уголовного преследования, что является направлением дальнейших исследований.



Список использованной литературы:

1. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства В 2 т. Т. II. СПб.: АЛЬФА, 1996. 606 с.
2. Муравьев Н.В. Из прошлой деятельности. Статьи по судебным вопросам. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1900. 587 с.
3. Викторский С.И. Русский уголовный процесс. М.: Казенная железнодорожная Типография Московского узла, 1911. 320 с.
4. Лапкін А. Кримінальне переслідування – перспективна функція прокуратури України. Вісник Національної академії прокуратури України. Проблеми сьогодення: теорія, практика, життя академії. 2011. № 1. С. 52–57.
5. Элькин П.С. К вопросу о функции обвинения в советском уголовном процессе. Вопросы теории и практики прокурорского надзора. Саратов, 1974. С. 3–21.
6. Таричко И.Ю. Функция судебного контроля в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Омск, 2004. 226 с.
7. Азаренок Н.В. Уголовное преследование должно быть неэвентуальным. Проблемы совершенствования и применения законодательства о борьбе с преступностью: материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. 95-летию Башкирского гос. ун-та. Уфа, 2004. Ч. I. URL: <http://kalinovsky-k.narod.ru/b/ufa20042/azarenok.htm>.
8. Прилуцкий С.В. Кримінальне переслідування: теоретико-правовий зміст та проблеми співвідношення. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2005. № 8. С. 62–70.
9. Толкаченко О.О. Щодо визначення поняття «кримінальне переслідування». Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. 2014. Вип. 5, т. 3. С. 224–228.
10. Гловюк І.В. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р.: монографія. Одеса: Юридична література, 2015. 712 с.
11. Викторский С.И. Русский уголовный процесс: Учебник. М.: Городец, 1997. 448 с.
12. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М.: Изд-во АН СССР, 1951. 191 с.
13. Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09, 12.00.11. Москва, 1997. 261 с.
14. Жук О.Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций), участии в них и о преступлениях, совершенных этими сообществами (современные проблемы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2004. 376 с.
15. Еникеев З.Д. Уголовное преследование: учеб. пособие. Уфа: Изд-во БашГУ, 2000. 131 с. URL: <http://kalinovsky-k.narod.ru/b/enikeev/2000/2-1.htm>.
16. Григорьев В.Н. Уголовный процесс: учебник / В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Яшин. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Эксмо, 2008. 816 с.
17. Кримінально-процесуальне право України: Підручник / За загальною редакцією Ю.П. Аленіна. Х.: ТОВ «Одіссей», 2009. 816 с.
18. Аникина Е.И. Производство по делам частного обвинения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Саранск, 2000. 20 с. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1316656>.
19. Тишковец Е.И. Следователь как субъект уголовного преследования: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Воронеж, 2003. 209 с.
20. Мазюк Р.В. Уголовное преследование в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Иркутск, 2007. 250 с.
21. Кан М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Ташкент, 1988. 18 с.
22. Римарчук Р.М., Сорока С.О. Процесуальні положення суб'єктів кримінального переслідування на стадії досудового розслідування. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 3. С. 401–408.
23. Крайнюк В.Г. Кримінально-процесуальні функції прокурора. Форум права. 2012. № 3. С. 331–336. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_3_58.
24. Картохина О.А. Начало и прекращение уголовного преследования следователями органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003. URL: <http://kalinovsky-k.narod.ru/b/kartoh/01.htm>.
25. Щегель Н.І. Кримінальне переслідування: зміст та форма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2007. 18 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Маилунц Белла Эриковна – аспирант кафедры уголовного процесса Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Mailunts Bella Erikovna – Postgraduate Student at the Department of Criminal Procedure of National University “Odessa Academy of Law”

bbelka@mail.ua



УДК 343.1

СУЩНОСТЬ ПОНЯТИЯ ПРИНЦИПОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Петр МАЛАНЧУК,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин и судопроизводства
Учебно-научного института права Сумского государственного университета

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование сущности понятия принципов уголовного судопроизводства. Осуществляется анализ юридической литературы, по исследованию понятия принципов. Раскрывается неоднозначность позиции исследователей по этому поводу. Проведена параллель с уголовно-процессуальными кодексами других соседних государств. Обоснована необходимость развивать и исследовать тему сущности принципов в будущем, так как нет однозначного мнения по этому поводу.

Ключевые слова: сущность, принципы, неоднозначность, судопроизводство.

THE MEANING OF THE CONCEPT OF CRIMINAL JUSTICE PRINCIPLES

Petr MALANCHUK,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminal Law Disciplines
and Legal Proceedings of Educational-Scientific Law Institute of Sumy State University

SUMMARY

In the article we have a theoretical study of the meaning of the concept of the principles of criminal justice. The analysis of the legal literature on the concept of principles is carried out. The ambiguity of the position of researchers on this issue is revealed. A parallel was made with the criminal procedural statute of other neighboring states. The necessity of developing and researching the essence of principles in the future is justified, since there is no straightforward opinion on this matter.

Key words: essence, principles, ambiguity, legal proceedings.

REZUMAT

În articol există un studiu teoretic al esenței principiilor justiției penale. Analiza literaturii juridice se realizează pe baza concepției principiilor. Aceasta relevă disparitatea în poziția cercetătorilor pe această temă. A fost efectuată paralela cu codurile de procedură penală ale altor state vecine. Este imperativ să dezvoltăm și să cercetăm subiectul principiilor în viitor, deoarece nu există o opinie clară asupra acestei chestiuni.

Cuvinte cheie: esență, principii, neliniște și proceduri judiciare.

Постановка проблемы. Уголовное право всех стран всегда основывалось на определенной совокупности принципиальных положений. В его принципах находило выражение классовое содержание государств на различных этапах их развития. Основное назначение этих принципов состояло в определении объектов уголовно-правовой охраны. Изучение сущности принципов уголовного процесса представляется весьма полезным, так как позволяет получить более глубокие и всесторонние знания об одном из самых сложных феноменов уголовно-процессуального права. Установление принципов уголовного процесса и определение эффективных форм их юридического выражения в уголовном законодательстве – это создание инструментов, с помощью

которых может быть решена задача его дальнейшего совершенствования.

Актуальность темы исследования. Проблема выяснения сущности принципов уголовного процесса представляется актуальной по многим причинам. В науке уголовного процесса нет единства взглядов ученых на понятие и сущность принципов уголовного процесса, а также на количество и качество принципиальных положений образующих систему. Также это объясняется потребностями теории и практики уголовного судопроизводства в выработке критериев систематизации принципов процесса.

Состояние исследования. Специальное внимание юридической науки проблема принципов уголовного процесса привлекла в советский период развития нашего государства. За годы

советской власти было опубликовано большое количество посвященных этой проблеме работ. Основное внимание к ней было проявлено в годы перестройки, когда проходила интенсивная работа по подготовке проектов Основ уголовного законодательства СССР и союзных республик, а также республиканских уголовных кодексов. В этот период была издана написанная с марксистских позиций и посвященная этой проблеме монография С.Г. Келиной и В.Н. Кудрявцевой, опубликовано большое число статей, раскрывающих содержание отдельных принципов уголовного права. Но эта тема до сих пор является актуальной и открытой для будущих исследований.

Целью и задачей статьи является исследование сущности понятия принцип уголовного судопроизводства.



Изложение основного материала.

Современные энциклопедические словари подчеркивают смысловое разнообразие понятия «принцип». Во-первых, под ним понимается основное, исходное положение какой-либо теории, науки, а также учения и мировоззрения. Во-вторых, внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, нормы поведения и деятельности. В-третьих, основные особенности устройства какого-либо механизма, прибора [1].

Отражаясь в принципах уголовного процесса, правовая идеология и уголовно-процессуальная политика, будучи познанной и усвоенной субъектами уголовно-процессуального права и уголовно-процессуальной деятельности, становится частью их внутреннего убеждения. Она определяет по преимуществу их отношение к криминальной действительности, направляет их поведение и обуславливает нравственные основы уголовно-процессуальной деятельности. Эту мысль разделяют многие ученые. В.П. Божьев пишет: «Принципы права не только отражают господствующие в обществе правовые взгляды, идеи, но и формулируют определенные требования, адресованные участникам правовых отношений: судьям, прокурорам и защитникам, обвиняемым и потерпевшим, истцам и ответчикам» [2].

Каждый принцип закреплен в уголовно-правовом законе. Поэтому принцип – не просто руководящее положение, идея, а прежде всего, норма, имеющая прямое действие и подлежащая неукоснительному соблюдению и исполнению (применению).

В.М. Сырых считает: «Принципы права выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой покоятся и реализуются не только нормы, институты или отрасли, но и вся его система» [3].

В общем виде конституционные принципы уголовного процесса можно рассматривать как закрепленные в Конституции Украины основополагающие правовые идеи, определяющие построение всего уголовного процесса, его сущность, характер и демократизм. Они составляют базу, фундамент всего уголовного процесса.

Обобщая различные точки зрения на понятие и сущность принципов уголовного процесса и права в целом, следует констатировать, что подавляющее большинство ученых выводят из правовых идей, объективно отражающих процесс развития общества, закономерности развития государства и права.

Что касается закрепления принципов в кодексах других государств, например в УПК Эстонской Республики, нормы-принципы размещены в разделах «Основные положения», однако в подавляющем большинстве УПК им отведены специальные главы. Именуются они не всегда одинаково. Так, гл. 2 УПК Грузии и Республики Узбекистан называются «Принципы уголовного процесса», гл. 2 УПК Республики Беларусь, Республики Казахстан – «Задачи и принципы уголовного процесса». В последнем случае в рассматриваемые нами структурные единицы кодексов, помимо собственно системы принципов уголовного судопроизводства, включены статьи, устанавливающие и его задачи.

При анализе действующего уголовного-процессуального закона Украины возникает ощущение, что разработчики отринули имеющийся научный опыт, правовые традиции, в том числе и систему принципов уголовного процесса. А некоторые ученые некритически воспринимают «новеллы». Отвергнув добротное и испытанное на практике, законодатель внес элементы хаоса в стройную систему правовых категорий и норм уголовно-процессуального права. Обращает на себя внимание произвольное использование правовых категорий: подмену задач назначением, смешение назначения с принципами уголовного процесса; принципов с презумпциями и т.д.

Выводы. Таким образом, термин «принцип» означает обобщенное выражение какого-либо явления. Принципы уголовного процесса – это основные, отражающие его сущность начала (закономерности) уголовно-процессуального права и деятельности по применению его норм. Это объективно-субъективные категории, факторы господствующей в обществе правовой идеологии и

уголовно-процессуальной политики, которые являются юридически-ми закономерностями и находят отражение в нормах уголовно-процессуального права, интегрированы в систему и являются основой системы норм уголовно-процессуального права, обуславливают нравственные и процессуальные параметры уголовно-процессуальной деятельности. Анализ сущности понятия принципов уголовного процесса необходимо развивать, совершенствовать; инструментом их развития служит наука, а инструментом развития науки – методология.

Список использованной литературы:

1. Советский энциклопедический словарь. М. «Советская энциклопедия». 1982, С. 1072; Словарь латинских крылатых слов. М., «Русский язык». 1982. С. 621 и др.
2. Уголовный процесс. Учебник для студентов вузов обучающихся по специальности «юриспруденция» / Под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк. 2004. С. 72.
3. Сырых В.М. Логические основания общей теории права. В 2-х томах. Том 1. Элементный состав. М., 2000. С. 63.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Маланчук Петр Михайлович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин и судопроизводства Учебно-научного института права Сумского государственного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Malanchuk Petr Mikhaylovich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminal Law Disciplines and Legal Proceedings of Educational-Scientific Law Institute of Sumy State University

Nas-ti@ukr.net



УДК 352 (44)

КОММУНА КАК ПЕРВИЧНЫЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ КОЛЛЕКТИВ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Андрей МАРЫНИВ,

аспирант кафедры государственного строительства
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование коммуны как первичного территориального коллектива во Франции. Осуществляется анализ признаков коммуны, ее населения, численности, территории, наименования. Раскрываются исторические истоки и причины процесса объединения коммун, его юридический механизм, а также причины незначительности его результатов в современной Франции.

Ключевые слова: территориальные коллективы, Франция, коммуны, местное самоуправление, слияние коммун, децентрализация.

COMMUNE AS A PRIMARY TERRITORIAL COLLECTIVE IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM OF THE FRENCH REPUBLIC

Andrey MARYNIV,

Postgraduate Student at the Department of State Construction of
Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article contains a theoretical study of the commune as the primary territorial group in France. The analysis of the signs of the commune, its population, number, territory, name is carried out. The historical sources and causes of the process of unification of communes, its legal mechanism, as well as the reasons for its insignificance in today's France are revealed.

Key words: territorial collectives, France, communes, local self-government, merging of communes, decentralization.

REZUMAT

Articolul conține un studiu teoretic al comunei ca grup teritorial primar în Franța. Se efectuează analiza semnelor comunei, a populației, a numărului, a teritoriului, a numelui acesteia. Sunt dezvăluite sursele și cauzele istorice ale procesului de unificare a comunelor, mecanismul său juridic, precum și motivele insignifianței sale în Franța de astăzi.

Cuvinte cheie: colectivitățile teritoriale, Franța, comunele, autonomia locală, fuzionarea comunelor, descentralizarea.

Постановка проблемы. История V республики во Франции – это история децентрализации и расширения прав местного самоуправления. Коммуна – единственный территориальный коллектив, который претерпел наименьшие изменения с момента своего появления во времена Великой Французской революции. Среди проблем, которые обычно называют, наиболее важной является наличие чуть ли не самого большого количества коммун (почти 37 тысяч) среди всех стран ЕС.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что Украина только становится на путь децентрализации, поскольку никаких изменений так и не было внесено в Конституцию Украины по этому поводу, несмотря на многие соответствующие попытки, а также децентрализаторские из-

менения в текущем законодательстве. Именно поэтому французский опыт V республики интересен для Украины, поскольку именно французскую модель местного самоуправления сейчас пытаются взять за образец.

Состояние исследования. Отдельные аспекты проблематики коммуны как территориального коллектива во Франции нашли свое отражение в трудах таких ученых, как Г. Бребан, Е.В. Болотина, П.В. Ворона, М. Бувье, Ж. Доменак, М.В. Егорова, Ж.-И. Лавуар, Ж. Марку.

Целью и задачей статьи является выяснение статуса коммуны во французском праве, его элементов, а также правового регулирования слияния коммун.

Изложение основного материала. Одновременно с упразднением суще-

ствовавшего при старом режиме статуса городских поселений, деревень и церковных приходов Французская революция законодательно закрепляет в декабре 1789 г. понятие коммуны [1, с. 103]. Она теснейшим образом связана с революционным духом разрыва со Старым Режимом, несмотря на то, что она является наследницей католических приходов. Но ее характер демократического и децентрализованного политического органа был окончательно утвержден лишь в 1884 г., когда был принят закон, передавший ей общее полномочие по управлению делами коммуны, согласно которому назначение ее руководителей происходит путем выборов всеобщим прямым голосованием, и организовавший ее функционирование на классической основе разделения власти между



ассамблеей, принимающей решения, а именно муниципальным советом и исполнительным органом – мэром [2].

Будучи самыми древними, коммуны, как ни парадоксально, менее всех были затронуты реформой 1982 г., поскольку в силу своей самобытности они оказались наиболее децентрализованными, имея в то же время свои выборные органы и широкие prerogative [3, с. 100–101]. Однако существует следующий парадокс: представляется, что коммуна, которая была изначально первым и долго оставалась единственным уровнем децентрализации во Франции, оказывается ослабленной. А это находится в полном противоречии с той задачей, которую ставят перед собой сторонники децентрализации, – укрепление администрации на местах [2].

Коммуна — это территориальный коллектив, который, по существу, представляя собой первичную организационную ячейку, ближе всего стоит к гражданам, что, несомненно, придает ей наибольшую стабильность, чего нельзя сказать о крупных городских агломерациях [3, с. 100]. Оригинальность коммуны по сравнению с департаментом и регионом в том, что ее основное полномочие по управлению местными делами превалирует над ее полномочием по предоставлению услуг. Коммуна решает все вопросы местного управления в соответствии с «местным интересом», понятие которого достаточно гибко интерпретируется административным судей [1, с. 114].

Все коммуны обладают общим, единым для Франции статусом. Закон предусматривает лишь несколько различий, обязательных для коммун, попадающих под определенные критерии. Во-первых, коммуны отдельных городов, таких как Париж, Марсель и Лион, обладают особым статусом. Во-вторых, в коммунах действуют разные избирательные системы в зависимости от численности населения; от численности населения зависит и число членов муниципального совета [1, с. 103].

Часто утверждают, что неразумно применять одинаковые нормы к крупным и мелким коммунам, к коммунам с миллионом жителей и со ста жителями или к городским и сельским коммунам, которые сталкиваются с неодинаковыми проблемами. Эти критические высказывания в известной мере пре-

увеличены, поскольку об однообразии можно говорить лишь условно. Не существует различных законов для крупных и мелких коммун или для сельских и городских коммун. Но верно и то, что в правовых актах учитываются различия, основанные на численности населения с серией весьма многочисленных оговорок в зависимости от численности населения [1, с. 100–101].

По мнению А. Ткачука, сейчас коммуна как юридическая реальность (сельская или городская) включает три элемента:

1. Название. Изменить его можно только указом президента по представлению министра внутренних дел на основные просьбы органа самоуправления коммуны – муниципального совета, заключения генерального совета (департамент), заключения государственного совета (государственный уровень).

2. Территория. Каждая частица французской территории относится к одной из коммун. Процедура изменения административных границ очень сложная и всегда решается центральными органами власти.

3. Население. Его численность очень важна для установления субсидий и налоговых выплат в бюджет коммуны и наоборот, а также для установления правил, касающихся состава органов коммуны [4].

Что касается названия, то изменение названия коммуны оформляется декретом Государственного совета по запросу муниципального совета, после консультаций с генеральным советом департамента [5, с. 143].

Относительно территории, то средний размер коммуны в метрополии составляет 14,88 км² [6]. Процедура внесения изменений, касающихся выбора главного города или изменения территории коммуны, предполагает проведение опросов населения и консультаций. В зависимости от конкретных случаев само решение об изменении оформляется либо соответствующим постановлением префекта либо декретом Государственного совета. Это, несомненно, существенно нарушает коммунальные свободы, поскольку даже территориальные рамки коммуны определяются не автономно, а зависят от усмотрения государственного органа [3, с. 101]. В соответствии со ст. 34

Конституции данные вопросы (кроме случаев слияния коммун) решаются на уровне исполнительной власти, то есть регламентарным путем, и в настоящее время все, что касается установления названия, выбора главного города и территориальных границ коммун, регулируется декретом от 22 января 1955 г., который закрепил соответствующие процедуры.

Изменение территориальных границ коммун и их перенос осуществляются после изучения в коммунах проекта таких изменений и его условий. Представителю государства в департаменте предписано изучение проекта изменений после запроса одного из муниципальных советов или в соответствии с мнением избирателей коммуны или после постановки вопроса частью населения территории. Данная процедура не является обязательной в случае слияния коммун. Споры, касающиеся разграничения территорий коммун, решаются представителем государства в департаменте. Споры заинтересованных коммун двух или нескольких департаментов решаются на основании декрета [5, с. 143].

Относительно населения, то средняя численность населения коммуны – 380 человек. Более 90% коммун имеют меньше 2000 человек населения (69% имеют менее 700 жителей) [6].

Поскольку коммуны сначала были организованы на базе старых церковных приходов или в рамках городов, то результатом этого стала коммунальная раздробленность, которая характерна и для сегодняшней Франции: 44 000 коммун на конец 1789 г., 36 570 – в континентальной Франции на 2011. Единственное мероприятие по радикальному уменьшению коммун принадлежит Наполеону Бонапарту, который в 1800 г. решил отменить все коммуны, население которых насчитывало менее 300 жителей, и это привело к возникновению примерно 38 000 коммун. С тех пор ситуация не очень изменилась. Однако Франция конца XVIII в. была страной сельской, а Франция же начала XXI в. – это страна очень урбанизированная городские агломерации объединяют примерно 80% населения. При этом сегодня примерно 14 400 коммун имеют население менее 300 жителей, и только 900 коммун насчитывают более 10 000 жителей. Во Франции все же ба-



зисное понятие коммуны – это коммуна сельская, а не город, в отличие от других европейских стран [7, с. 137]. При этом высокий уровень территориальной раздробленности является одной из наиболее острых проблем современной Франции [8, с. 476].

К признакам коммуны мы бы отнесли также наличие собственной компетенции. Объем местной компетенции уточняется либо законом, либо Кодексом управления коммунами, либо иными актами. В этих актах содержится перечень прерогатив коммун, который весьма обширен. В частности, к ведению коммун относятся водоснабжение, очистные работы, крытые и открытые рынки, ярмарки, скотобойни, муниципальные библиотеки и музеи, похоронные бюро и кладбища и в некоторой степени учреждения системы образования. Кроме того, существуют службы, обязательные для коммун, и такие, участие в деятельности которых для коммун является факультативным. Этот перечень не ограничительный. Коммуны могут создавать новые службы, соблюдая некоторые условия. Эти службы не должны дублировать деятельность других публичных коллективов, в частности государственных служб. Например, они не вправе вторгаться в деятельность законодательной либо судебной власти [3, с. 102].

Вторая группа ограничений инициативы коммун вызвана существованием сектора, отведенного для частной инициативы, – это проблема промышленной и коммерческой деятельности коммун.

Законом от 2 марта 1982 г. коммуна были специально созданы условия для осуществления вмешательства в экономическую и социальную области. Так, они могут оказывать прямую и косвенную помощь с целью содействия экономическому развитию или поддерживать предприятия, переживающие трудности, с тем чтобы «способствовать удовлетворению нужд населения сельских районов» в случае неэффективности частной инициативы [3, с. 103].

Собственные полномочия коммуны касаются всех сфер повседневной жизни ее жителей. Ее экономические и социальные задачи, ограниченные оказанием помощи при создании рабочих мест и помощи малообеспеченным

семьям, расширенные возможностями серьезно влияют на безработицу и социальные проблемы, а также активно участвовать в экономической перестройке и развития новых видов социально-экономической деятельности в пределах соответствующей территориальной общины [9, с. 81].

Общий кодекс о территориальных коллективах предусматривает право жителей коммуны быть информированными о её делах и знакомиться с решениями её органов. Предусматривается право на местный референдум, законодательную народную инициативу, консультации с населением по разным вопросам общественной жизни. Всё это составляет понятие местной демократии [5, с. 145].

Совершенно очевидно, что в связи с большим количеством коммун во Франции встал вопрос об их укрупнении. Показательно, что в период между 1950 и 2007 гг. Германия сократила число своих коммун на 41%, Соединенное Королевство на 79%, Франция сократила их только на 5%. [10]. Ведь административные границы сохранились с прошлых веков и имеют вполне рациональное для того времени обоснование: так, размеры департаментов определялись таким образом, чтобы можно было за день доскакать на лошади из местной столицы до любого населённого пункта на их территории. Границы коммун, в свою очередь, должны были позволить местным жителям пешком добраться до центральной церкви. Теперь эти важные когда-то требования не слишком актуальны, в отличие от задач современного государственного управления [11]. Давно уже было очевидно, что коммунальная раздробленность не соответствует насущным потребностям административного управления [7, с. 137].

Постоянный недостаток местных финансов побудил считать, что во Франции имеется слишком много коммун и что их следовало бы объединить, потому что тем самым можно было бы легче решать проблемы, касающиеся накопления финансовых средств, на что другие резонно возражают, ибо объединение нищеты не обеспечивает ее ликвидации. Во всяком случае, в скудости средств заключается одна из причин тенденции к концентрации коммун [3, с. 107–108].

Однако результаты такого укрупнения незначительны. Так, с 1945 по 1970 гг. было проведено 350 укрупнений, касающиеся 746 коммун, к концу 1974 г. было проведено еще 148 укрупнений, а до 1977 г. еще 1570 слияний. Результаты были весьма незначительными [12, с. 192]. Несмотря на неудобства из-за коммунальной раздробленности, ни одна программа территориальной реформы так никогда и не была запущена. Последняя попытка – закон 1971 года о слиянии коммун – стал провалом, надолго дискредитировав эту идею [7, с. 138].

Закон от 16 июля 1971 г. о порядке слияния и объединения коммун представлял коммунальцам два варианта объединения: слияние, утрату собственных признаков юридического лица и роспуск с целью создания более емкой организационной общности [3, с. 110–111]. Результаты проведения закона 1971 г. в жизни оказались весьма скромными: до 1982 г. было объединено менее двух тысяч коммун. В связи с этим департаментский план объединения коммун был отменен, хотя многие положения остались в силе [13, с. 93].

Закон от 16 декабря 2010 г. подробно урегулировал вопрос создания новых коммун (*commune nouvelle*). На создание новой коммуны выделяются оговорённые дотации и глобальные дотации на функционирование коммун, которые её образуют. Создание новой коммуны осуществляется путём лишения исторических коммун статуса территориального коллектива.

Новая коммуна может быть создана на месте и вместо:

- смежных коммун;
- коммун, принадлежащих к одному публичному учреждению межкоммунальной кооперации с собственной налоговой системой;
- смежных коммун – членов публичных учреждений межкоммунальной кооперации с различными налоговыми системами.

Первые новые коммуны были созданы в конце 2011 г. Две коммуны были созданы на месте и вместо смежных коммун в департаментах Ёр-э-Луар и Сэн-Маритим [5, с. 144].

Муниципальный совет новой коммуны может решить большинством в две трети своих членов в одной или нескольких уполномоченных комму-



нах создать уполномоченный совет коммуны, состоящий из уполномоченного мэра и коммунальных советников. Расформирование части территории коммуны или всей её территории, а также её присоединение к одной или нескольким коммунам возможно в соответствии с декретом Государственного совета в установленном порядке [5, с. 145].

Однако процесс слияния и объединения проходит очень медленно, и такое объединение возможно при условии полной добровольности муниципальных советов или результатов референдума [14, с. 75–76]. Слияния слишком редкие, так как жители и местные советники обычно обладают очень сильным чувством принадлежности к своей коммуне [6], жители традиционно сохраняют идентичность собственных коммун [15].

Выводы. Из вышеприведенного можно сделать вывод о том, что коммуна со времен ее создания остается первичным и наиболее консервативным территориальным коллективом во Французской республике, наименее поддавшимся реформированию за долгие годы. Процесс объединения коммун в связи с их малочисленностью и большим количеством так и не завершился успехом, вследствие чего преимущество было отдано процессам ассоциации коммун и межкоммунального сотрудничества.

Список использованной литературы:

1. Болотина Е.В. Муниципальное управление: теория и практика французской государственности: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Санкт-Петербург, 2006. 336 с.
2. Лавуар Жан-Ив. Компетенция коммун во Франции. Управленческое консультирование. 2003. № 3-4. URL: <http://uk-archive.narod.ru/2003/n03-04/s03-3-4-05.htm>.
3. Брэбан Г. Французское административное право. / пер. с фр. Д.И. Васильева и В.Д. Карповича. Москва: Прогресс, 1988. 487 с.
4. Ткачук А. Децентралізація, що зміцнює державу. Особливості місцевого самоврядування у Французькій Республіці. Місцеве самоврядування. 1997. № ½. С. 84–89.

5. Егорова М.В. Конституционно-правовой статус территориальных коллективов во Франции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2012. 240 с.

6. Ворона П. Комуна як база ланка місцевого самоврядування Франції. Демократичне врядування: науковий вісник. 2009. Вип. 3. URL: http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik3/fail/+Vorona.pdf.

7. Марку Ж. Реформа місцевого самоврядування у Франції як поглиблення міжмуніципального співробітництва. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2011. Вип. 2. С. 136–145.

8. Семекко Г.В. Территориальные реформы во Франции: от децентрализации к рецентрализации государственного управления. Ars Administrandi (Искусство управления). 2017. Том 9, № 3. С. 476–494.

9. Горащенко О.М. Глава держави та місцеве самоврядування в Україні: конституційно-правові засади взаємодії. О.: Фенікс, 2017. 184 с.

10. Бувье М. Финансовая независимость органов местного самоуправления Франции. URL: <http://budget.ru/article/108108.php>.

11. Территориальная реформа во Франции. URL: <http://www.loctier.com/territorialnaya-reforma-vo-francii/>.

12. Транин А.А. Административно-территориальная организация капиталистического государства М.: Наука, 1984. 145 с.

13. Доменак Ж. Территориальные коллективы Франции: учеб. пособ. для вузов. Нижний Новгород: НГУ, 1999. 162 с.

14. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. К.: Заповіт, 1997. 186 с.

15. Шумляева І.Д. Еволюція здійснення адміністративно-територіальних реформ у країнах Європейського Союзу. Публічне адміністрування: теорія та практика: зб. наук. пр. Вип. 2 (6). Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2011. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11sidkes.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11sidkes.pdf).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Марынив Андрей Владимирович – аспирант кафедры государственного строительства Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mariniv Andrey Vladimirovich – Postgraduate Student at the Department of State Construction of Yaroslav Mudryi National Law University

a.maryniv@gmail.com



УДК 342.96.21

МЕТОД ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ФУНКЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРАВА

Алена МИКОЛЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики
Одесского национального университета имени И. И. Мечникова

АННОТАЦИЯ

В статье на основе анализа разработок теории права и науки административного права раскрываются особенности метода правового регулирования административно-деликтного права. Анализируются нормы законодательства Украины об административной ответственности, в которых отображены особенности способов и типов правового регулирования административно-деликтного права. Обращается внимание на то, что метод правового регулирования помогает раскрыть особенности не только регулятивной и охранительной функций права, но и особенности реализации ограничительной и правозащитной функций административно-деликтного права.

Ключевые слова: метод правового регулирования, административно-деликтное право, способы правового регулирования, функции административно-деликтного права.

THE METHOD OF LEGAL REGULATION AND THE FUNCTIONS OF ADMINISTRATIVE-TORTABLE LAW

Alena MIKOLENKO,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics Odessa I.I. Mechnikov National University

SUMMARY

In the article, based on the analysis of developments in the theory of law and the science of administrative law, features of the method of legal regulation of administrative-tort law are disclosed. The norms of the legislation of Ukraine on administrative responsibility are analyzed, in which features of methods and types of legal regulation of administrative-tort law are displayed. Attention is drawn to the fact that the method of legal regulation helps to reveal the features of not only the regulatory and protective functions of law, but also the special features of the implementation of restrictive and human rights functions of administrative-tort law.

Key words: method of legal regulation, administrative-tort law, ways of legal regulation, functions of administrative-tort law.

REZUMAT

În articol, pe baza analizei evoluțiilor din teoria dreptului și știința dreptului administrativ, sunt prezentate caracteristicile metodei de reglementare juridică a dreptului administrativ și delictual. Se analizează normele legislației Ucrainei privind responsabilitatea administrativă, în care sunt expuse caracteristicile metodelor și tipurilor de reglementare juridică a dreptului administrativ și delictual. Se atrage atenția asupra faptului că metoda de reglementare juridică contribuie la dezvăluirea caracteristicilor nu numai a funcțiilor de reglementare și protecție a legii, ci și a caracteristicilor speciale ale implementării funcțiilor restrictive și ale drepturilor omului ale dreptului administrativ și delictual.

Cuvinte cheie: metodă de reglementare juridică, lege administrativă-cort, metode de reglementare juridică, funcții de drept administrativ-delictuală.

Постановка проблемы. О методе правового регулирования ученые вспоминают, прежде всего, как о критерии дифференциации права на отрасли, а также при характеристике особенностей отраслевого правового регулирования. Когда же в юридической литературе упоминаются особенности правового регулирования на уровне подотрасли или института, то характеристика таких особенностей сводится к тезису, что метод правового регулирования подотрасли и института ничем не отличается от отраслевого метода правового регу-

лирования. Таким образом, анализ правового регулирования на уровне подотраслей и институтов права не осуществляется. Административно-деликтное право не является исключением из этого правила. Метод административно-деликтного правового регулирования глубоко не исследовался. О нем фрагментарно вспоминали лишь те ученые, которые пытались обосновать существование в системе права самостоятельной отрасли права – «административно-деликтное право» (например, А.Н. Крамник, В.Н. Ульянова, А.П. Шергин и др.).

Актуальность темы исследования. Рассмотрение содержания метода административно-деликтного правового регулирования будет способствовать раскрытию особенностей административно-правового регулирования в общей системе административно-правового регулирования, а также совершенствованию административно-деликтного законодательства Украины, которое существенно отстает от темпов развития отношений в обществе и от других процессуальных законодательств Украины.

Состояние исследования. Метод административно-деликтного правового



го регулирования фрагментарно освещался в работах Ю.П. Битяка, И.П. Голосниченка, Л.В. Коваля, В.К. Колпакова, А.Н. Крамник, В.Н. Ульяновой, А.П. Шергина и других ученых. Вместе с тем в науке административного права особенности административно-деликтного правового регулирования через анализ методов, способов и типов правового регулирования не исследовались комплексно на монографическом или диссертационном уровне.

Целью и задачей статьи является характеристика особенностей метода правового регулирования административно-деликтного права, а также выявление недостатков законодательства об административной ответственности в Украине.

Изложение основного материала. Распространенным в юридической литературе является определение метода правового регулирования как совокупности приемов, способов и средств, закрепленных в праве и используемых в процессе правового регулирования общественных отношений (А.С. Васильев, М.С. Кельман, А.Г. Мурашин, О.Ф. Скакун, Н.М. Хома и др.) [1, с. 171; 2, с. 376; 3, с. 262]. Вместе с тем по поводу метода правового регулирования в юридической литературе высказываются различные, иногда противоречивые точки зрения. Их анализ позволяет выделить следующие основные тенденции в трактовке метода правового регулирования.

Во-первых, при характеристике системы права и критериев деления права на отрасли, ученые обычно оперируют двумя методами правового регулирования – императивным и диспозитивным и, соответственно, раскрывают их содержание. Впрочем, есть научные работы, которые указывают на существование других подходов к пониманию метода правового регулирования и сферы использования этого термина. Например, М.С. Кельман, А.Г. Мурашин и Н.М. Хома, кроме императивного и диспозитивного методов правового регулирования, предлагают выделять метод поощрения, метод автономности и равенства сторон, метод рекомендации, а также метод убеждения и принуждения [2, с. 376–377]. Не хотим углубляться в дискуссии по вопросам теории права, однако не можем согласиться с такой классификаци-

ей методов правового регулирования. Считаем, что нельзя отождествлять методы правового регулирования и методы реализации исполнительной власти. Поощрение, убеждение и принуждение являются методами реализации исполнительной власти. Такой подход является распространенным явлением в современной юридической литературе, что, во-первых, искажает результаты научных исследований, посвященных правовому регулированию, во-вторых, размывает различия между государственным и правовым воздействием на общественные отношения. Государство осуществляет свое воздействие на общественные отношения через правотворческую и правоприменительную деятельность. В правотворческой сфере используются методы правового регулирования, тогда как в правоприменительной деятельности – методы реализации власти органами публичной администрации. То есть, когда речь идет о методе правового регулирования, то акцент смещается в сторону таких понятий, как «предписание», «запрет» и «дозволение». Когда же речь идет о методе реализации власти органами публичной администрации, то акцент смещается в сторону таких понятий, как «убеждение», «поощрение», «принуждение», «стимулирование», «координация» и др. [4, с. 136–137].

В юридической литературе представлены также и другие комплексные исследования представителей отраслевых юридических наук, в которых критикуется разделение метода правового регулирования на императивный и диспозитивный и предлагается характеристика такого метода через анализ и количественное соотношение способов правового регулирования, к которым относятся предписание, запрет и дозволение. Например, В.Д. Сорокин считает, что единственный метод правового регулирования как системное явление органично объединяет в единое целое три способа правового регулирования – предписание, запрет и дозволение [5, с. 43–45].

Во-вторых, при характеристике отраслевых методов правового регулирования иногда в юридической литературе оперируют понятиями «императивный» и «диспозитивный» методы правового регулирования, но только для того чтобы подчеркнуть отношение

норм данной отрасли к подсистемам публичного или частного права. Других методологических преимуществ в научно-исследовательских работах, посвященных отраслевым особенностям правового регулирования, использование понятий «императивный метод» или «диспозитивный метод» не дает. Поэтому при характеристике специфики отраслевого правового регулирования ученые прибегают к раскрытию содержания и особенностей способов правового регулирования – предписаний, запретов и дозволений.

В-третьих, в юридической литературе при характеристике метода правового регулирования какого-то отдельного правового института очень часто отмечается, что ему присущи те же признаки, что и отраслевому методу. Например, Д.В. Голобородько, обосновывая место миграционного права в системе права Украины, отмечает, что при характеристике метода миграционного права достаточно ярко проявляется влияние административно-правовой сферы на становление миграционного права [6, с. 222]. То есть анализ метода правового регулирования миграционного права свелся лишь к констатации факта, что метод миграционного правового регулирования почти ничем не отличается от административно-правового метода правового регулирования. Это довольно распространенное явление, когда правовой метод института административного права не анализируется и не раскрывается в научных работах.

В-четвертых, в юридической литературе, особенно при характеристике отраслевого правового регулирования, редко вспоминают о типах правового регулирования. Характеристика типов правового регулирования по отношению к конкретной отрасли права или по отношению к конкретному правовому институту дает дополнительное представление об особенностях правового регулирования данной отрасли или института. Это касается и административно-деликтного права как института административного права Украины.

Перечисленные выше тенденции исследования в научной литературе метода правового регулирования дают возможность говорить о том, что это понятие имеет разное содержание в зависимости от уровня и сферы его



использования. То есть метод правового регулирования определяют: 1) как общий метод правового регулирования, и в этом случае характеризуют его как совокупность приемов, способов и средств, которые закреплены в праве и присущи всем элементам системы права Украины; 2) как сам по себе метод правового регулирования, и в этом случае делят его на императивный и диспозитивный методы; 3) как отраслевой метод правового регулирования, и в этом случае характеризуют его как совокупность приемов, способов и средств, осуществляющих регулирование общественных отношений в пределах соответствующей отрасли права [7, с. 290].

Хотим отметить, что в последующих положениях научной статьи метод административно-деликтного правового регулирования будет рассматриваться как совокупность способов и типов правового регулирования, с помощью которых административно-деликтное право осуществляет целевое воздействие на соответствующую группу общественных отношений.

Как уже отмечалось, способы правового регулирования традиционно делят на три вида – предписания, запреты и дозволения. Все три способа правового регулирования используются в административно-деликтном праве.

Предписания как способ правового регулирования характеризуются тем, что участников общественных отношений обязывают совершить определенный вариант поведения, то есть государство путем установления правовых предписаний требует от субъектов права осуществления действий, предусмотренных действующим законодательством. Если обратиться к положениям материальной части КУоАП, то к нормам, содержащим предписания, можно отнести следующие. Например, ст. 7 КУоАП закрепляет:

– что производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на основе строгого соблюдения законности (ч. 2 ст. 7). Это значит, что субъекты, от которых зависит эффективность и оперативность административного производства, обязаны соблюдать в своей деятельности принцип законности;

– что применение уполномоченными на то органами и должностными ли-

цами мер административного воздействия осуществляется в пределах их компетенции и в точном соответствии с законом (ч. 3 ст. 7). Это означает, что субъекты, которые вправе применять меры процессуального обеспечения, составлять протокол об административном правонарушении и выносить постановление по делу, обязаны соблюдать при применении мер административного принуждения требования компетенции и принципа законности.

Ч. 1 ст. 38 КоАП содержит требование, согласно которому административное взыскание налагается не позднее чем через два месяца со дня совершения правонарушения, а при обнаружении правонарушения – не позднее чем через два месяца со дня его обнаружения, за исключением случаев, когда дела об административных правонарушениях подведомственны суду (судье). Это означает, что административно-юрисдикционные органы обязаны выполнять требования законодательства относительно сроков наложения административных взысканий.

В процессуальной части КУоАП также есть нормы, которые содержат предписания. Так, ч. 5 ст. 258 КУоАП закрепляет, если при составлении постановления об административном правонарушении лицо оспорит допущенное нарушение и административное взыскание, которое на него накладывается, то уполномоченное должностное лицо обязательно составить протокол об административном правонарушении в соответствии с требованиями ст. 256 КУоАП, кроме случаев, предусмотренных действующим законодательством. В ст. 259 КУоАП содержится требование к субъектам, осуществляющим доставку нарушителя, о том, что доставка должно быть проведено в максимально короткий срок. То есть предписания как способ административно-деликтного правового регулирования довольно распространены как в материальной, так и в процессуальной частях КУоАП.

Хотим обратить внимание на большое количество положений КУоАП, которые посвящены полномочиям субъектов административно-юрисдикционной деятельности. Нормы, устанавливающие полномочия таких субъектов, с одной стороны, можно отнести к предписаниям, так как орган админи-

стративной юрисдикции обязан реагировать на факты совершения правонарушений способами, предусмотренными действующим законодательством, а с другой – их можно отнести к дозволениям, так как применение мер принуждения и совершение других действий в рамках производства по делам об административных правонарушениях является правом субъекта административной юрисдикции. В этом проявляется особенность правового статуса субъектов административно-юрисдикционной деятельности, так как их полномочия – это одновременно и права, и обязанности. Поэтому относительно полномочий субъектов административно-юрисдикционной деятельности, которые перечислены в ст. 255 КУоАП и Главе 17 КУоАП, законодатель использовал обязательно-разрешительный (компетенционный) способ правового регулирования.

Дозволение как способ административно-деликтного правового регулирования характеризуется тем, что субъекты права наделяются соответствующими юридическими правами и вправе совершать действия, которые разрешены государством и предусмотрены в действующем законодательстве. Такие права не обязательно следует реализовывать, субъекты права сами решают совершать или не совершать определенные действия, реализовывать или не реализовывать определенные права.

Если обратиться к положениям материальной части КУоАП, то в ней отсутствуют нормы, которые бы содержали дозволения. Это показывает, что материальные нормы административно-деликтного права не используют такой способ правового регулирования как дозволение. В процессуальной же части КУоАП дозволения используются, в основном, при закреплении прав участников производства по делам об административных правонарушениях. Это тоже особенность, которая одновременно присуща как способам административно-деликтного правового регулирования, так и правовому статусу отдельных субъектов административно-деликтного права. Например, ч. 3 ст. 256 КУоАП закрепляет, что лицо, в отношении которого составляется протокол об административных правонарушениях, может отказаться от



подписания протокола (о чем делается соответствующая запись в протоколе), а также имеет право предоставить свои объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу, или изложить мотивы своего отказа от его подписания. Ст. 268 КУоАП дает неполный перечень процессуальных прав, которые может реализовать в рамках производства по делам об административных правонарушениях лицо, привлекаемое к административной ответственности: ознакомиться с материалами дела, давать объяснения, предоставлять доказательства, заявлять ходатайства; при рассмотрении дела пользоваться юридической помощью адвоката, другого специалиста в области права, который по закону имеет право на предоставление правовой помощи лично или по поручению юридического лица, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство; обжаловать постановление по делу.

Запреты как способ административно-деликтного правового регулирования характеризуются тем, что государство предлагает субъектам права воздержаться от совершения определенных действий. Если обратиться к положениям материальной части КУоАП, то к нормам, которые содержат запреты, можно отнести статьи всех глав Особенной части КУоАП. Именно в Особенной части КУоАП содержится перечень административных правонарушений, раскрывается их содержание и предусматриваются санкции за их совершение. Вместе с тем в материальной части КУоАП есть и другие нормы, относящиеся к запретам. Например, ч. 1 ст. 7 КУоАП закрепляет, что никто не может быть подвергнут мере воздействия в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом. То есть содержится запрет применять меры административного принуждения к лицам, если это не соответствует требованиям действующего законодательства относительно оснований и порядка их применения.

Процессуальная часть КУоАП, характеризуется тем, что запрет как способ административно-деликтного правового регулирования в ней почти не используется. Есть лишь одно

исключение из этого правила. Так, ч. 3 ст. 266 КУоАП закрепляет, что перечень учреждений здравоохранения, которым предоставляется право проведения освидетельствования лица на состояние алкогольного, наркотического или другого опьянения, или относительно пребывания под воздействием лекарственных препаратов, снижающих его внимание и скорость реакции, утверждается управлениями здравоохранения местных государственных администраций. Проведение осмотра лиц на состояние алкогольного, наркотического или другого опьянения, или относительно пребывания под воздействием лекарственных препаратов, снижающих их внимание и скорость реакции, в других заведениях запрещается.

Рассматривая положения Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины), можно констатировать, что в нем содержатся: запрет дважды привлекать к уголовной ответственности за одно и то же правонарушение (п. 12 ч. 1 ст. 7 и ст. 19 УПК Украины); запрет во время уголовного производства подвергать лицо пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию, прибегать к угрозам применения такого поведения, содержать лицо в унижительных условиях, принуждать к действиям, которые унижают его достоинство (ч. 2 ст. 11 УПК Украины); запрет участвовать в проверке приговоров и определения для суды, который принимал участие в вынесении приговора или определения (ч. 3 ст. 35 УПК Украины); запрет вмешиваться в процессуальную деятельность прокурора лиц, не имеющих на то законных полномочий (ч. 1 ст. 36 УПК Украины); запрет поручать осуществление досудебного расследования уголовного преступления, отнесенного к подследственности Национального антикоррупционного бюро Украины, другому органу досудебного расследования (ч. 5 ст. 36 УПК Украины); запрет вмешиваться в процессуальную деятельность следователя лиц, не имеющих на то законных полномочий (ч. 5 ст. 40 УПК Украины) и др. Поэтому отсутствие в процессуальной части административно-деликтного права запретов как способов правового регулирования является, с одной сто-

роны, особенностью административно-деликтного права, а с другой – его существенным недостатком.

Особенности административно-деликтного права раскрываются также через анализ типов правового регулирования. Все виды типов правового регулирования можно изложить в виде следующих правил.

«Разрешено все, что прямо не запрещено законом» – это правило, которое используется для характеристики общеразрешительного типа правового регулирования. Этот тип правового регулирования присущ, как правило, частным отраслям права, к которым относится гражданское право. Административно-деликтное право является правовым институтом административного права, которое относится к публичным отраслям права. То есть общеразрешительный тип правового регулирования не используется в рамках административно-деликтного права Украины.

«Запрещено все, кроме прямо разрешенного законом» – это правило, которое используется для характеристики общезапретного типа правового регулирования. Этот тип, в отличие от общеразрешительного, широко используется в административно-деликтном праве, поскольку участники производства по делам об административных правонарушениях могут реализовывать только те процессуальные права, которые закреплены действующим законодательством. Использование других прав, не предусмотренных административно-деликтным законодательством, запрещено.

«Разрешено только то, что прямо указано в законе» – это правило, которое используется для характеристики дозвоительно-обязывающего типа правового регулирования. Как уже отмечалось, при характеристике способов правового регулирования, органы административной юрисдикции наделены действующим законодательством, в том числе и КУоАП, широким кругом юрисдикционных полномочий. Эти полномочия нельзя отнести ни к правам, ни к обязанностям, поскольку они являются одновременно и правами, и обязанностями. Считаем, что выделение данного типа правового регулирования является неуместным в теории права по следующим причинам:



во-первых, он полностью охватывается содержанием общезапретного типа правового регулирования, который тоже заключается в том, что субъекты административно-юрисдикционной деятельности могут совершать только те действия, которые прямо предусмотрены в законе;

во-вторых, здесь идет речь о специфике закрепления в действующем законодательстве запретов и разрешений по отношению к особой группе субъектов права, то есть о способе правового регулирования, а не о типе правового регулирования. Этот способ правового регулирования, по нашему мнению, следует называть обязательно-разрешительным (компетенциальным) способом правового регулирования.

Анализ способов и типов правового регулирования административно-деликтного права дает возможность не просто говорить о реализации административно-деликтным правом регулятивной и охранительной функций, что в общем присуще всем отраслям, подотраслям и институтам права, а показать специфику реализации ограничительной и правозащитной функции, что свойственно не всем отраслям, подотраслям и институтам права Украины.

Выводы. На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы.

Во-первых, метод административно-деликтного правового регулирования – это совокупность способов и типов правового регулирования, с помощью которых административно-деликтное право осуществляет целевое воздействие на однородную группу общественных отношений.

Во-вторых, при административно-деликтном правовом регулировании используются все способы правового регулирования, а именно предписания, запреты и дозволения. Предписания как способ административно-деликтного правового регулирования в равной мере используются в материальной и процессуальной частях административно-деликтного права. Дозволения не фигурируют в материальной части административно-деликтного права, но часто используются в его процессуальной части. Запреты в основном используются в материальной части административно-деликтного права,

тогда как процессуальная часть, кроме единичных случаев, не знакома с таким способом правового регулирования.

В-третьих, при закреплении полномочий органов административной юрисдикции административно-деликтное право использует специфический способ правового регулирования, а именно обязательно-разрешительный (компетенциальный) способ.

В-четвертых, запреты как способ правового регулирования доминируют в административно-деликтном праве. Их доминирующее положение среди других способов правового регулирования объясняется не только количественными показателями (59% норм КУоАП от общего количества составляют нормы-запреты), но и тем, что все остальные способы находятся в подчинении по отношению к запретам. То есть предписания, дозволения и обязательно-разрешительный (компетенциальный) способ правового регулирования используются в рамках административно-деликтного права только для обеспечения реализации установленных запретов. Именно в этом проявляется специфика современного административно-деликтного права.

В-пятых, в административно-деликтном праве основным типом правового регулирования является общезапретный тип правового регулирования, суть которого раскрывается в требовании – «запрещено все, кроме прямо разрешенного законом».

Список использованной литературы:

1. Теорія права і держави: підручник / А.С. Васильєв, В.В. Іванов, І.С. Канзафарова і ін.; за заг. ред. А.С. Васильєва. Х.: ООО „Одиссей”, 2007. 448 с.

2. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права: підручник / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. Л.: Новий Світ-2000, 2004. – 584 с.

3. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Х.: Консум, 2000. 704 с.

4. Баламуш М.А. Міграційний режим в Україні (адміністративно-правовий аспект): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне

право / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2017. 206 с.

5. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 540 с.

6. Голобородько Д. Міграційне право: проблеми становлення як самостійної правової галузі. Публічне право. 2015. № 1 (17). С. 219–224.

7. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Х.: Бурун Книга, 2010. 336 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Миколенко Алена Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mikolenko Alena Nikolayevna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics Odessa I.I. Mechnikov National University

mikolenkoalena@gmail.com



УДК 341.1/8

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ЖИЗНИ НА МОРЕ

Юлия ПАНФИЛОВА,
кандидат юридических наук, доцент,
директор Учебно-научного юридического института
Киевского международного университета

АННОТАЦИЯ

В статье проводится анализ международно-правовых соглашений в сфере обеспечения безопасности мореплавания, среди которых ведущая роль отводится аспектам охраны человеческой жизни на море. Отмечается, что международный характер использования вод Мирового океана с целью осуществления мореплавания предусматривает применение международного подхода к решению проблемы обеспечения безопасности мореплавания, а также требует международно-правового регулирования и совершенствования правовых норм, обеспечивающих безопасность мореплавания, что способствует, в свою очередь, развитию международного сотрудничества государств.

Ключевые слова: человеческая жизнь на море, безопасность, международно-правовое регулирование, конвенция, международная морская организация.

INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF HUMAN LIVES AT SEA

Yuliya PANFILOVA,
Candidate of Law, Associate Professor,
Director of the Educational and Scientific Law Institute of the Kiev International University

SUMMARY

In the article is analyzed international legal agreements in the sphere of ensuring the safety of navigation, among which the leading role is given to the aspects of protecting human life at sea. It is noted that international character of the using of the waters of world ocean, with the aim of navigating, provides the application of an international approach to the solution of the problem of ensuring the safety of navigation, and requires international legal regulation and improvement of legal rules which ensure the safety of navigation, which in turn promote, the development of international cooperation of the states.

Key words: human life at sea, security, international legal regulation, convention, international maritime organization.

REZUMAT

Articolul analizează acordurile juridice internaționale în domeniul siguranței maritime, printre care rolul principal este acordată aspectelor de siguranța vieții pe mare. Este de remarcat faptul că natura internațională a utilizării apelor oceanelor, în scopul navigației, prevede aplicarea abordării internaționale pentru rezolvarea problemelor de siguranță a navigației, precum și cerințele de reglementare juridică internațională și îmbunătățirea normelor juridice oboschivayushchih de siguranță maritimă care contribuie, la rândul său, dezvoltarea cooperării internaționale a statelor.

Cuvinte cheie: viața umană pe mare, securitate, reglementare juridică internațională, convenție, organizare maritimă internațională.

Постановка проблемы. На протяжении всей истории мореплавания вопросы безопасности были и остаются одними из самых актуальных. Статистика показывает, что число аварий, столкновений на море не сокращается. И хотя в последние годы количество гибнущих судов несколько сократилось, общий их тоннаж значительно возрос.

Научно-технический прогресс в области судостроения, возрастающие потребности и развитие международных экономических связей значительно повысили интенсивность мореплавания. Подсчитано, что в наше время в Мировом океане постоянно находятся около 65 тыс. торговых и около 16 тыс. военных кораблей. Из-за такой перенасыщен-

ности плавающих объектов потери на морях в последние десятилетия существенно возросли.

Источники массовой информации буквально пестрят сообщениями о трагедиях на море. Ныне число аварий на морях колеблется от 120 до 150 ежегодно. Многочисленные аварии на морях являются причиной больших человеческих потерь и огромного материального ущерба. К тому же, морские аварии, особенно крупнотоннажных танкеров наносят непоправимый вред окружающей среде. Только в результате наиболее масштабной аварии супертанкера «Амико Кадис», которая произошла в 1978 г., плавающего под либерийским флагом, в море вылилось около 230 тысяч

тонн нефти. Во время этой катастрофы пострадало 360 километров Атлантического побережья Франции. Ущерб от этого загрязнения составил около 2 млрд долларов США. Не меньший урон причинен авариями таких супертанкеров, как «Эксон Вальдез» (1989 г.), «Пайпер-Альфа» (1988 г.), «Престиж» (2002 г.), «Волгонефть-139» (2007 г.). Анализ морских аварий и их причин свидетельствует о социальном характере последних. Это накладывает на государства, под чьими флагами плавают суда, обязанность совершенствовать национальные и международные правовые нормы с тем, чтобы обеспечить безопасность мореплавания и человеческую жизнь на море, которая исходит из общепризнанного



права человека на жизнь и обязанности государств защищать это право.

Необходимость совершенствовать правовые нормы, обеспечивающие безопасность мореплавания способствует, в свою очередь, развитию международного сотрудничества государств в этой области. Именно такое сотрудничество являлось и является важной движущей силой, способствующей прогрессу в этой области. Впервые это проявилось при формировании положений, направленных на создание так называемых технических условий безопасности мореплавания.

Состояние исследования. Значительную роль при написании данной статьи сыграли научные работы таких украинских и зарубежных ученых, как Г.А. Анцелевич, А.А. Шемякин, А.Ф. Высоккий, В.В. Демиденко, В.М. Прусс, А.О. Балобанов, Д. Коломбос. Отдельные аспекты транспортной и морской безопасности, а также безопасности судоходства, которые непосредственно затрагивают различные аспекты охраны человеческой жизни на море, рассматривались в трудах К.А. Бекашева, А.Л. Колодкина, Г.Г. Иванова и других.

Целью статьи является раскрытие сущности и значения международно-правовых норм и регулируемых ими отношений при охране человеческой жизни на море.

Изложение основного материала. Проблема охраны человеческой жизни на море – это извечная проблема человечества. Сколько существует мореплавание, столько существует и эта проблема. Есть данные, свидетельствующие о том, что в водах Мирового океана, в общем, в результате морских катастроф и аварий погибло больше людей, чем во всех войнах, которые вело человечество [2, с. 10–11].

Длительное время проблема охраны человеческой жизни на море считалась неразрешимой, и с ней человечество как бы смирилось. Этим объясняется и то, что в области международно-правового разрешения этой проблемы длительное время ничего не предпринималось. К тому же, эта проблема тесно связана с общей проблемой безопасности мореплавания и в силу этого специально не выделялась.

Начало этому выделению было положено лишь в самом конце XIX ст. на Первой международной морской конфе-

ренции, состоявшейся в Вашингтоне в 1899 г. Вопрос о международно-правовой охране человеческой жизни на море на этой конференции рассматривался в общем пакете вопросов о безопасности мореплавания, предупреждения столкновения судов и спасания имущества и никаких кардинальных и вошедших в силу решений по нему не было принято. В 1910 г. в Брюсселе обсуждение этого вопроса было продолжено, и оно вылилось в принятие Конвенции для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море. Статья II этой Конвенции обязала каждого капитана оказывать помощь всякому лицу, «встреченному в море в опасности погибнуть».

Следующим этапом процесса формирования международно-правовой системы обеспечения безопасности мореплавания принято считать Лондонскую международную конференцию, на которой 20 января 1914 г. была принята Международная конвенция по охране человеческой жизни на море. Ее принятие было обусловлено катастрофой с пассажирским судном «Титаник» в 1912 г., которая унесла 1 489 человеческих жизней. Хотя Конвенция так и не вступила в силу из-за разразившейся первой мировой войны, она направила дальнейшие направления формирования и развития международно-правовых средств в сфере обеспечения безопасности мореплавания.

В 1929 г. в Лондоне положения Конвенции 1914 г. были пересмотрены, переработаны, в результате этого была принята новая Конвенция по охране человеческой жизни на море. Эта Конвенция вступила в силу в 1936 г.

В последующие годы (1948, 1960, 1974) положения Конвенции 1929 г. пересматривались, развивались, дополнялись в соответствии с меняющимися условиями мореплавания. Одновременно принимались другие международно-правовые документы с целью дальнейшего совершенствования правовой охраны человеческой жизни на море.

Дальнейшим совершенствованием правовых норм, обеспечивающих безопасность мореплавания стала Первая (Женевская) конференция ООН по морскому праву 1958 г. – первый общемировой форум, посвященный определению и закреплению принципов использования морских пространств.

Конвенция об открытом море [4] – одна из четырех соглашений, принятых на Конференции 1958 г., – устанавливает, что каждое государство обязано принимать необходимые меры для обеспечения безопасности в море судов, плавающих под его флагом, в частности, в том, что касается:

а) пользования сигналами, поддержания связи и предупреждения столкновения, конструкции и оснащение судов (ст. 10),

б) комплектование и условий труда экипажей судов, с учетом подлежащих применению международных актов, касающихся вопросов труда,

с) конструкции, оснащение судов и их мореходных качеств.

Дальнейшее развитие указанные положения получили в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [5], согласно ст. 94 которой каждое государство в отношении судов, плавающих под его флагом, принимает необходимые меры для обеспечения безопасности в море, в частности в том, что касается:

а) конструкции, оборудования и годности к плаванию судов;

б) комплектования, условий труда и обучения экипажей судов с учетом применимых международных актов;

с) пользования сигналами, поддержания связи и предупреждения столкновения.

Систему международно-правовых актов, регламентирующих охрану человеческой жизни на море, можно охарактеризовать как совокупность положений, относящихся как к общим вопросам обеспечения безопасности мореплавания, так и положений, определяющих вопросы охраны человеческой жизни на море в прямой постановке вопроса.

К общим положениям относятся:

– требования ст. 10 Женевской конвенции «Об открытом море» 1958 г., относящиеся к пользованию сигналами, связью и к предупреждению столкновения судов, комплектованию и условиям труда экипажей, конструкции судов, практике соблюдения мер безопасности мореплавания [4];

– положения ст. 94 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., подтверждающие и развивающие требования ст. 10 Женевской конвенции «Об открытом море» 1958 г. (особенно в области квалификации командного состава) [5];

– положения Международной конвенции по охране человеческой жизни



на море 1974 г., известной в практике как СОЛАС-74, касающиеся определения минимальных стандартов по конструкции судов, их оборудованию, условиям плавания, обеспечивающим их безопасность, обязательности наличия на судах Свидетельства о безопасности судна, выдаваемого после его освидетельствования (гл. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12) [6];

– положения Международной конвенции о грузовой марке 1966 г., определяющие требования к высоте надводного борта, правилам загрузки судов, нанесения грузовой марки, а также к водонепроницаемости различных закрытий на судне (люки, горловины, двери и др.) [8];

– положения Международной конвенции по подготовке и дипломированию моряков и несению вахты 1978 г., определяющие международные требования к квалификации экипажей, их компетенции [7];

– Международные правила предупреждения столкновения судов в море 1972 г. (МППСС-72), определяющие правила расхождения судов во избежание столкновений [9];

– положения Брюссельских конвенций 1910 г. для объединения некоторых правил относительно столкновения судов, оказания помощи и спасания на море (две Конвенции) [3].

К положениям в прямой постановке вопроса относятся:

– положение ст. 11 Брюссельской конвенции для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море 1910 г., определяющие обязанность капитана оказывать помощь лицу, встреченному в море в опасности погибнуть;

– положения гл. III СОЛАС-74 «Спасательные средства и устройства», обязывающие все государства обеспечить свои суда надлежащими спасательными средствами и устройствами;

– положения Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 г. (SAR), обязывающие государства улучшить сотрудничество в области поиска и спасания на море;

– положения Женевской конвенции «Об открытом море» 1958 г. (ст. 12), Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 98), подтверждающие обязанность капитана спасать в море людей.

Вторая половина XX ст. ознаменовалась созданием Международной

морской организации (ИМО) – одной из крупнейших организации, целью которой является охрана жизни на море. ИМО – специализированное учреждение ООН, созданное 6 марта 1948 г. в связи с принятием Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации. Конвенция вступила в силу 17 марта 1958 г., именно тогда ИМО начало свою непосредственную деятельность.

Основные направления деятельности ИМО зафиксированы следующим образом [13]: отмена дискриминации на море; принятие стандартов по обеспечению морской безопасности; борьба с загрязнением окружающей среды с судов. К современным направлениям деятельности ИМО относятся регулирование систем спасения на море с учетом современных достижений технологий связи.

Помимо ИМО действуют и другие международные морские организации, которые занимаются обеспечением безопасности человеческой жизни на море, в частности, Международная организация морской спутниковой связи, созданная в 1979 г. Использование космических средств связи существенно улучшило передачу сообщений на суда и между судами. Важным международным органом в этой сфере является Межправительственная океанографическая комиссия при ЮНЕСКО.

В Украине принимаются действенные меры в области охраны человеческой жизни на море. Особенно это проявляется в морской поисково-спасательной службе Украины.

В соответствии с Положением о Государственной службе Украины по безопасности на транспорте [10], она проверяет готовность аварийно-спасательных служб на морском и речном транспорте к проведению работ по предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф, пожаров, актов терроризма и других чрезвычайных событий. Это осуществляется в основном при комплексных проверках предприятий и организаций морского и речного транспорта, имеющих такие службы.

При активном участии Государственной службы Украины по безопасности на транспорте, а также Министерства инфраструктуры Украины было создано Казенное предприятие «Морская поисково-спасательная служба» (МППС) в соответствии с постановлением Кабинета Министров Украины от 20.10.2011 г.

№ 1069, основанное на государственной собственности и принадлежит к сфере управления Министерства инфраструктуры Украины.

Основной задачей МППС является обеспечение оперативного контроля и реагирования на чрезвычайные ситуации в морской зоне ответственности Украины. Круглосуточная диспетчерская служба МППС, получив сигнал бедствия, проводит извещение по утвержденной схеме и действует согласно инструкции. При возникновении конкретных чрезвычайных ситуаций приказом директора МППС создается штаб управления операцией. При необходимости, оперативная группа штаба направляется к месту аварии.

Выводы. Таким образом, обеспечение безопасности мореплавания является важнейшим направлением охраны жизни на море. Анализируя вышеизложенное, необходимо отметить, что международно-правовая охрана человеческой жизни на море формировалась исторически в связи с необходимостью регулирования вопросов спасания грузов и людей. В настоящее время международно-правовая охрана человеческой жизни на море исходит из общепризнанного права человека на жизнь и обязанности государств защищать это право.

Под международно-правовой охраной человеческой жизни на море следует рассматривать все меры, которые предусмотрены действующим международным правом для гарантии безопасности человеческой жизни на море при всех видах использования Мирового океана. Современные источники международного морского права по вопросу охраны человеческой жизни на море могут быть объединены в две группы: первая, охватывающая общие конвенции по морскому праву, которые, в том числе, регулируют и охрану человеческой жизни на море, как, например, Конвенция по морскому праву 1982 г., и вторая, включающая международные договоры, которые направлены исключительно на охрану человеческой жизни на море. основополагающим специализированным международно-правовым актом касательно международно-правовой охраны человеческой жизни на море является Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г. (СОЛАС-74) с ее последующими изменениями.



Список использованной литературы:

1. Анцелевич Г.А. Актуальные проблемы современного международного морского права: учеб. пособие. К.: УАВТ, 2006. 351 с.

2. Анцелевич Г.А., Щипцов А.А. Мореплавание: международно-правовые аспекты: монография. К.: УАВТ, 2006. 573 с.

3. Брюссельские конвенции 1910 г. для объединения некоторых правил относительно столкновения судов. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/bse>

4. Женевская конвенция об открытом море 1958 г. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>.

5. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_057.

6. Международная Конвенция по охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74). URL: http://www.deltapilot.ua/sites/default/files/regulatory_docs/consolidated_text_of_the_1974_solas_convention_rus.pdf.

7. Международная конвенция по подготовке и дипломированию моряков и несению вахты 1978 г. URL: <http://www.randewy.ru/prot/morpodgot.html>.

8. Международная конвенция о грузовой марке 1966 г. URL: <http://rise.odessa.ua/texts/GM66.php3>.

9. Международные правила предупреждения столкновения судов в море 1972 г. (МППСС-72). URL: <http://www.mppss.ru/rules/>

10. Положение о Государственной службе Украины по безопасности на транспорте. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-п/>.

11. Конвенция о Межправительственной морской консультативной организации 1948 г. /Информ. сб. ЦНИ-ИМФА «Морское право и практика». Л.: Морской транспорт, 1961. № 15. Вып. 71. С. 28–44.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Панфилова Юлия Михайловна – кандидат юридических наук, доцент, директор Учебно-научного юридического института Киевского международного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Panfilova Yuliya Mikhaylovna – Candidate of Law, Associate Professor, Director of the Educational and Scientific Law Institute of the Kiev International University

jpanfilova13@gmail.com

УДК 342.951

ЗАПРЕТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНЫМИ СЛУЖАЩИМИ ОПЛАЧИВАЕМОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Игорь ПАСТУХ,

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

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу нормативно-правовых актов, регулирующих актуальные проблемы совмещения публичной службы с другими видами деятельности. Обращается внимание на противоречия правового регулирования на уровне законов и подзаконных актов по возможности осуществления отдельных ее видов лицами, уполномоченными на выполнение функций государства и местного самоуправления, что приводит к неоднозначной правоприменительной практике, определяются конкретные предложения по их устранению.

Ключевые слова: публичная служба, публичный служащий, оплачиваемая деятельность, аренда, движимое и недвижимое имущество.

PROHIBITION OF IMPLEMENTATION BY PUBLIC SERVICED PAYABLE ACTIVITIES: THEORY AND PRACTICE

Igor PASTUKH,

Candidate of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Administrative Law and Process of National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of normative and legal acts regulating the actual problems of combining the public service with other activities. Attention is drawn to the contradictions in the legal regulation at the level of laws and by-laws on the possibility of carrying out certain types of persons authorized to perform the functions of the state and local self-government, which leads to ambiguous law enforcement practice, and specifies specific proposals for their elimination.

Key words: public service, public servant, paid activity, rent, movable and immovable property.

REZUMAT

Acest articol analizează actele normative care reglementează problemele reale ale serviciului public combinare cu alte activități. Acesta atrage atenția asupra contradicțiilor reglementării legale la nivelul legilor și reglementărilor privind fezabilitatea unora dintre speciile sale de către persoane autorizate să îndeplinească funcțiile guvernelor de stat și locale, ceea ce duce la o practică legală ambiguă, determinate de propuneri concrete pentru a le rezolva.

Cuvinte cheie: serviciu public, funcționar public, activitate plătită, chirie, bunuri mobile și imobile.

Постановка проблемы. Одним из превентивных антикоррупционных механизмов, направленных на функционирование системы предотвращения коррупции в Украине, являются закрепленные в ст. 25 Закона Украины «О предотвращении коррупции» ограничения относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности, установленные для

лиц, уполномоченных на выполнение функций государства и местного самоуправления. Суть данного ограничения состоит, в частности, в запрете заниматься другой оплачиваемой (кроме преподавательской, научной и творческой деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики по спорту) или предпринимательской деятельностью. В то же время



в практике реализации данной нормы сложилась ситуация, при которой решениями Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции этот перечень расширен за счет сдачи в аренду движимого и недвижимого имущества, которое, в соответствии с нормами налогового законодательства, подзаконных актов, относится к видам экономической, в том числе предпринимательской, деятельности, что приводит к неоднозначному применению таких норм в работе специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции, а также судебных органов.

Состояние исследования. Следует констатировать низкую активность ученых и практиков относительно исследования проблем совмещения и совместительства публичной службы с другими видами деятельности. Среди авторов работ, посвященных отдельным аспектам этой проблемы, можно выделить таких, как Т. Василевская, К. Годуев, В. Галушко, А. Ещук, Н. Корчак, С. Ривчаченко, В. Сенник и др. Общими вопросами противодействия коррупции занимались В. Александров, В. Колпаков, М. Мельник, Г. Мельник, И. Нуруллаев, С. Рогульский, С. Стеценко, В. Тильчик, А. Ткаченко, Г. Тучак, И. Яцкив и др. В то же время осуществление других видов деятельности, в частности, сдача в аренду движимого и недвижимого имущества публичным служащим специально не исследовались.

Целью и задачей статьи является выявление проблем теории и практики запрета осуществления публичными служащими оплачиваемой деятельности, предложить направления их решения.

Изложение основного материала. Антикоррупционная реформа, основной целью которой является существенное уменьшение коррупции в Украине, уменьшение потерь государственного бюджета и бизнеса через коррупционную деятельность, является одной из первоочередных. От решения проблемы противодействия коррупционным проявлениям в системе публичной службы во многом зависит успех проведения экономической, социальной, муниципальной, правоохранительной, административной и других реформ. С этой целью в государ-

стве принимаются различные антикоррупционные меры, в частности: декларирование имущественного состояния публичных служащих, мониторинг их образа жизни, ограничения совместной работы близких лиц и другие. В соответствии со ст. 25 «Ограничения относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности» Закона «О предотвращении коррупции» [1] лицам, указанным в п. 1 ч. 1 ст. 3 настоящего Закона, запрещается заниматься другой оплачиваемой (кроме преподавательской, научной и творческой деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики по спорту) или предпринимательской деятельностью. При этом рассматриваемые ограничения распространяются на публичных служащих по-разному, в зависимости от возложенных на них функций. Так, члены Кабинета Министров Украины, руководители центральных и местных органов исполнительной власти не имеют права совмещать свою служебную деятельность с другой работой, кроме преподавательской, научной и творческой во внерабочее время, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли. Народному депутату Украины разрешено заниматься преподавательской, научной и творческой деятельностью, а также медицинской практикой в свободное от выполнения обязанностей народного депутата время. Полицейский не может во время прохождения службы заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме научно-педагогической, научной или творческой.

Данные ограничения в целом соответствуют международной практике. Например, в Латвии государственному служащему разрешено работать в качестве преподавателя, врача, ученого, профессионального спортсмена, участвовать в творческой деятельности, а также занимать иные должности, в случае если это не приводит к возникновению конфликта интересов, а также при получении письменного разрешения главы того государственного органа, в котором он проходит службу. В Чехии этот перечень сводится к педагогической, преподавательской, литературной, экспертной

и переводческой деятельности. Есть страны, которые определяют данные ограничения по другим критериям. Так, в ФРГ государственные служащие должны получать разрешение для выполнения работы вне службы, кроме осуществления научной и преподавательской деятельности, а также управление собственным имуществом, реализации обязанностей опекуна, ухода за больными и беспомощными, исполнение завещания. В Черногории публичному служащему разрешено выполнять иную деятельность, в случае, если такое совмещение не может привести к возникновению конфликта интересов, а также в случае, если государственный служащий получил на это разрешение в государственном органе, в котором он проходит службу. Также он имеет право быть членом некоммерческих и других организаций, занимающихся исследовательской, культурной, филантропической, спортивной или иной схожей деятельностью, но не вправе получать вознаграждение за ее выполнение, за исключением оплаты дорожных и иных схожих расходов. Следует позитивно отметить введение ограничения на занятия определенными видами деятельности в зависимости от возможных последствий появления конфликта интересов.

В Украине же перечень разрешенных видов является исчерпывающим, а значит, занятие другими видами деятельности для служащего запрещено. В то же время, согласно п. 45 Решения Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции от 11 августа 2016 г. № 3 [2], которым утверждено разъяснение относительно мер финансового контроля, в декларации указываются различного вида доходы, в том числе от предоставления имущества в аренду (пользование). То есть такой доход служащего, по мнению Национального агентства, считается законным и таким, который не нарушает нормы законодательства в части ограничения осуществления другой оплачиваемой деятельности.

Рассматривая практическую сторону данного вопроса, можно констатировать неоднозначную судебную практику касательно рассматриваемого запрета. Так, согласно постановления Октябрьского районного суда г. Мариуполя от 19 июля 2013 г. должностное



лицо, в нарушение ограничений относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности, в течение времени с августа 2012 г. по декабрь 2012 г. занимался предпринимательской деятельностью путем передачи в аренду жилого помещения (квартиры), что имело целью получение прибыли. Исследовав материалы дела, суд признал лицо виновным в совершении правонарушения по ч. 1 ст. 172-4 КУоАП, привлек к административной ответственности в виде штрафа в размере 50 необлагаемых минимумов доходов граждан в сумме 850 грн. 00 коп. с конфискацией полученного дохода от предпринимательской деятельности в размере 3 250 грн. в доход государства. Подобное решение 17 января 2014 г. принял судья Хорольского районного суда Полтавской области, установив, что комплекс производственных зданий, принадлежащий служащему, по договору аренды сдавался арендатору по 200 грн. в месяц. Суд признал лицо виновным и привлек к административной ответственности по ч. 1 ст. 172-4 КУоАП в виде штрафа. Идентичные решения принимались судьями и по отношению случаев сдачи в аренду движимого имущества [3].

В последние годы суды перестали принимать подобные решения, а дела по составленным протоколам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 172-4 Кодекса Украины об административных правонарушениях, закрываются на основании отсутствия состава правонарушения. В основу оправдательных постановлений суд ставит положения Основного Закона Украины (каждый имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью) и гражданского законодательства (собственник владеет, пользуется, распоряжается своим имуществом по своему усмотрению, государство не вмешивается в осуществление владельцем права собственности), констатирует факт отсутствия предпринимательской деятельности. При этом следует отметить, что антикоррупционное законодательство Украины в части ограничения заниматься другими видами оплачиваемой деятельности, а также связанные с ним нормативно-правовые акты касательно аренды имущества редакционно не менялись. Следовательно, причины из-

менения позиций судов остаются непонятными.

Попробуем проанализировать действующее законодательство, что регулирует предоставление в аренду движимого и недвижимого имущества, на предмет отнесения такого к видам деятельности. Прежде всего, отделим данные действия от видов пассивного дохода. Так, согласно ст. 14.1.268 Налогового кодекса Украины [4] пассивными являются такие доходы, что получены в виде: процентов на текущий или депозитный (вкладной) банковский счет, на вклад (депозит) в кредитных союзах, других процентов (в том числе дисконтных доходов); процентного или дисконтного дохода по именным сберегательным (депозитным) сертификатам; платы (процентов), которая распределяется в соответствии с паевых членских взносов членов кредитного союза; дохода, который выплачивается компанией, управляющей активами института совместного инвестирования; дохода по ипотечным ценным бумагам (ипотечным облигациям и сертификатам) в соответствии с законом; процентов (дисконта), полученных владельцем облигации от их эмитента в соответствии с законом; дохода по сертификату фонда операций с недвижимостью и дохода, полученного плательщиком налога в результате выкупа (погашения) управляющим сертификатом фонда операций с недвижимостью в порядке, определенном проспектом эмиссии сертификатов; инвестиционной прибыли, включая прибыль от операций с государственными ценными бумагами и с долговыми обязательствами Национального банка Украины с учетом курсовой разницы; роялти; дивидендов; страховых выплат и возмещений». Также в ст. 292.1 этого Кодекса указано, что в доход не включаются полученные физическим лицом-предпринимателем пассивные доходы в виде процентов, дивидендов, роялти, страховые выплаты и возмещения, а также доходы, полученные от продажи движимого и недвижимого имущества, принадлежащего на праве собственности ее хозяйственной деятельности. Как видим, доход от предоставления в аренду имущества, а также от его продажи в пассивные доходы законом не включается. Кроме этого, Кодекс содержит

положения о налогообложении сдачи в аренду недвижимого имущества, ставка которого зависит от того, является арендодатель субъектом предпринимательства или нет. Таким образом, если речь идет о предпринимателе, то предоставляя имущество в аренду, он осуществляет вид деятельности, доход от которой подлежит налогообложению. При этом такой вид деятельности должен быть указан предпринимателем в регистрационных данных согласно Классификации видов экономической деятельности (КВЭД), утвержденной приказом Госпотребстандарта Украины от 11.10.2010 г. № 457. С одной стороны, КВЭД является составной частью государственной системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации в Украине. С другой, объектами этой классификации являются виды экономической деятельности статистических единиц (в том числе, физический и юридических лиц-предпринимателей). Если проанализировать коды КВЭД, то можно, в частности, найти следующие его виды:

1) секция L «Операции с недвижимым имуществом». Эта секция включает деятельность арендодателей, агентов и/или посредников по продаже или покупке, предоставление в аренду недвижимого имущества, оказание таких других услуг относительно недвижимого имущества, как оценка объектов недвижимости или действия в качестве агентов счетов депонирования. Она состоит из раздела 68 «Операции с недвижимым имуществом» и соответствующих групп: 68.1. Покупка и продажа собственного недвижимого имущества; 68.2. Предоставление в аренду и эксплуатацию собственного или арендованного недвижимого имущества; 2) секция N «Деятельность в сфере административного и вспомогательного обслуживания». Раздел 77 «Аренда, прокат и лизинг» включает предоставление в аренду, прокат и лизинг материальных и нематериальных активов, в т.ч. автомобилей, компьютеров, потребительских товаров, промышленного оборудования, клиентам на обмен на периодическую арендную плату. Включает, в частности, следующие группы: 77.1. Предоставление в аренду автотранспортных средств; 77.3. Предоставление в аренду других машин, оборудования и товаров.



Таким образом, предоставление в аренду собственного или арендованного недвижимого имущества, предоставление в аренду автотранспортных средств являются видами экономической деятельности. Хотя для целей данной статьи достаточно было лишь доказать, что этот вид деятельности, неважно какой, которая может осуществляться как субъектами предпринимательской деятельности (систематическая, на собственный риск хозяйственная деятельность), так и обычными гражданами. Согласно налоговому законодательству Украины, предприниматели, осуществляющие деятельность с целью предоставления имущества в аренду, оформляются как субъекты второй или третьей группы налогообложения. Для предпринимателей на едином налоге первой группы передача недвижимости в аренду не допускается (ст. 291 Налогового кодекса Украины). Кроме этого, не могут быть плательщиками единого налога первой–третьей групп физические лица–предприниматели, которые предоставляют в аренду земельные участки, общая площадь которых превышает 0,2 га, жилые помещения и/или их части, общая площадь которых превышает 100 кв. м, нежилые помещения (здания, строения) и/или их части, общая площадь которых превышает 300 кв. м) (ст. 291.5.3.). В этих случаях, а также в ситуации, когда арендодатель не является предпринимателем, например, является лицом, указанным в п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона Украины «О предотвращении коррупции», сдача недвижимого имущества в аренду происходит по общей ставке налога в размере 18% (ст. 177 Налогового кодекса Украины).

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующий вывод. Если сдача движимого или недвижимого имущества в аренду предпринимателем является видом его деятельности, с дохода от которой он платит налог, то, значит, и для государственных и других служащих, предусмотренных Законом Украины «О предотвращении коррупции», которым предпринимательство запрещено, это такая же оплачиваемая деятельность, доход от которой подлежит общему налогообложению. Следовательно, данный вид деятельности выходит за пределы разрешенных им для осуществления Законом Украи-

ны «О предотвращении коррупции» других видов оплачиваемой деятельности (преподавательская, научная и творческая деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики по спорту), а значит, запрещено для ее ведения.

В поддержку данному выводу следует привести правоприменительную практику судебных и правоохранительных органов по таким же правонарушениям, которые совершаются лицами, не состоящими на публичной службе. В частности, речь идет об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 164 КУоАП: «осуществление хозяйственной деятельности без государственной регистрации как субъекта хозяйствования или без получения лицензии на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, подлежащей лицензированию согласно закону, или осуществление таких видов хозяйственной деятельности с нарушением условий лицензирования, а также без получения разрешения, другого документа разрешительного характера, если его получение предусмотрено законом (кроме случаев применения принципа молчаливого согласия)». Например, 11 сентября 2017 г. судья Приморского районного суда г. Одессы, рассмотрев материалы об административном правонарушении в отношении гражданина, установил, что он сдавал в аренду квартиру на неограниченный период, где за один месяц получил 3 600 грн., чем нарушила правила предпринимательской деятельности, совершив правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 164 КУоАП. Суд применил к правонарушителю меру административного взыскания в виде штрафа в размере 17 000 грн. 14 августа 2017 г. судья Белоцерковского горрайонного суда Киевской области, рассмотрев материалы, установил, что гражданин получил 900 грн. от другого лица за аренду одной комнаты в квартире, не имея на это соответствующих документов, чем нарушив порядок осуществления хозяйственной деятельности. Суд признал лицо виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 164 КУоАП, и подверг административному взысканию в виде штрафа в размере 17 000 грн. без конфискации [5]. Подобные решения есть и в отношении движимого имущества.

Анализ указанных дел свидетельствует о том, что предоставление в аренду движимого или недвижимого имущества гражданином судами признаются видами хозяйственной деятельности, которая осуществляется с нарушением установленной процедуры. В тоже время, как было изложено выше, арендные отношения со стороны государственного служащего как оплачиваемый вид хозяйственной деятельности судом не признается. Данные примеры свидетельствуют, что неодинаковое применение закона позволяет констатировать грубое нарушение конституционного принципа равенства граждан перед законом по признаку профессиональной принадлежности лиц, которые предоставляют в аренду имущество. В данном случае решение выявленной проблемы усматривается в законодательном закреплении возможности осуществления публичным служащим других видов деятельности при условии, если таковая не приводит к возникновению конфликта интересов в работе служащего.

Выводы. Согласно действующему законодательству Украины, предоставление в аренду движимого или недвижимого имущества является видом платной экономической деятельности, который в соответствии со ст. 25 Закона Украины «О предотвращении коррупции» не включен в перечень разрешенных для осуществления лицам, уполномоченным на выполнение функций государства и местного самоуправления. В связи с этим в деятельности судебных и правоохранительных органов сложилась неоднозначная правоприменительная практика, что приводит к нарушению положений Основного Закона Украины.

Решением данной проблемы следует признать внесение дополнений в п. 1 ч. 1 ст. 25 Закона Украины «О предотвращении коррупции», изложив его в следующей редакции: «заниматься другой оплачиваемой (кроме преподавательской, научной и творческой деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики по спорту) или предпринимательской деятельностью, что не исключает их права получать доходы от аренды движимого и недвижимого имущества, пассивные доходы, если иное не предусмотрено Конституцией или законами Украины»



Список использованной литературы:

1. О предотвращении коррупции: Закон Украины от 14.10.2014 г. № 1700-VII. Ведомости Верховного Совета Украины. 2014. № 49. Ст. 2056.

2. О разъяснении по применению отдельных положений Закона Украины «О предотвращении коррупции» относительно мер финансового контроля: Решение Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции от 11.08.2016 г. № 3. URL: https://nazk.gov.ua/sites/default/files/rishennya_no3.pdf.

3. Единый государственный реестр судебных решений. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32540361>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36689352>.

4. Налоговый кодекс Украины от 02.12.2010 г. № 2755-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

5. Единый государственный реестр судебных решений. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68865174>, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68295312>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пастух Игорь Дмитриевич – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pastukh Igor Dmitriyevich – Candidate of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Administrative Law and Process of National Academy of Internal Affairs

igordp76@gmail.com

УДК 346.6, 336.225.4

РАВНОВЕСНЫЕ РЫНОЧНЫЕ ЦЕНЫ: СПОСОБ УСТАНОВЛЕНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ ДЛЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ОПТИМИЗАЦИИ

Игорь ПИРОГА,

кандидат юридических наук, докторант кафедры конституционного права
и сравнительного правоведения

Ужгородского национального университета

АННОТАЦИЯ

В работе проанализированы возможности определения и применения равновесных рыночных цен в условиях отсутствия реального рынка и монополизированной экономики. Определены критерии соответствия используемых цен условиям рыночного равновесия, предполагающие равенство стоимости товаров/услуг доходам потребителей. Равновесные рыночные цены устанавливаются на основе альтернативных способов определения добавленной стоимости. Цена остается абсолютно свободной, но каждой цене соответствует определенная база НДС, налога на доходы физических лиц, налога на прибыль и база социального взноса. Точное значение величины налоговой базы исключает возможности применения законных и незаконных методов оптимизации основных налогов и социального взноса. Налогообложение сверхприбыли и формирование определенных социальных стандартов требуют использования дифференцированных ставок налогов на прибыль и на доходы физических лиц.

Ключевые слова: равновесные цены, налоговая база, НДС, налог на прибыль, на доходы физических лиц, социальный взнос.

EQUILIBRIUM MARKET PRICES: A WAY OF ESTABLISHING AND APPLYING TO PREVENT TAX OPTIMIZATION

Igor PIROGA,

Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate at the Department of Constitutional Law and Comparative Law of Uzhhorod National University

SUMMARY

The paper analyzes the possibilities of determining and applying equilibrium market prices in the absence of a real market and a monopolized economy. The criteria of conformity of used prices to the conditions of market equilibrium, assuming equality of cost of the goods / services to incomes of consumers are determined. Equilibrium market prices are established on the basis of alternative ways to determine the value added. The price remains absolutely free, but each price corresponds to a certain base of VAT, personal income tax, income tax and social contribution base. The exact value of the value of the tax base excludes the possibility of using legal and illegal methods of optimizing the main taxes and social contribution. The taxation of super profits and the formation of certain social standards require the use of differentiated rates of taxes on profits and on the incomes of individuals.

Key words: equilibrium prices, tax base, VAT, profit tax, personal income, social contribution.

REZUMAT

Lucrarea analizează posibilitățile de determinare și aplicare a prețurilor de echilibru pe piață în absența unei piețe reale și a unei economii monopolizate. Se determină criteriile de conformitate a prețurilor utilizate cu condițiile de echilibru al pieței, presupunând egalitatea costurilor bunurilor / serviciilor cu veniturile consumatorilor. Prețurile pieței de echilibru se stabilesc pe baza modalităților alternative de determinare a valorii adăugate. Prețul rămâne absolut gratuit, dar fiecare preț corespunde unei anumite baze de TVA, impozitului pe venitul personal, impozitului pe venit și bazei de contribuție socială. Valoarea exactă a valorii bazei fiscale exclude posibilitatea de a utiliza metode legale și ilegale de optimizare a principalelor impozite și contribuții sociale. Impozitarea superprofiturilor și formarea anumitor standarde sociale impun utilizarea ratelor diferențiate ale impozitelor pe profit și pe veniturile persoanelor fizice.

Cuvinte cheie: prețuri de echilibru, baza de impozitare, TVA, impozitul pe profit, venitul personal, contribuția socială.



Постановка проблемы. Наиболее современной формой косвенного налогообложения считается налог на добавленную стоимость (НДС), который используется в более чем 140 странах мира. НДС отсутствует в США, Австралии и Швейцарии, а вместо него используют налог с продаж по ставке от 2 до 11%. Структура НДС обеспечивает нейтральность налогообложения импортируемых товаров и товаров национального производства, что позволяет осуществить унификацию косвенного налогообложения и обеспечить налоговый суверенитет отдельных стран, в частности в рамках Европейского Союза. Для членов ЕС унификация взимания НДС является обязательной, в связи с заменой членских взносов государств-участников в общий бюджет ЕС на определенный процент от сборов по НДС на территории государств-членов.

В Налоговом кодексе Украины (НКУ) отсутствует определение понятия добавленной стоимости как базы налога на добавленную стоимость. Вместо обоснования понятия добавленной стоимости дается способ определения НДС: «Налог на добавленную стоимость представляет собой форму изъятия в бюджет части добавленной стоимости, созданной на всех стадиях производства и определяемой как разница между стоимостью реализованных товаров, работ и услуг и стоимостью материальных затрат, отнесенных на издержки производства и обращения». Для определения налоговых обязательств в НКУ используется обычная цена. В соответствии с п. 14.1.71 НК Украины, «обычная цена – цена товаров (работ, услуг), определенная сторонами договора, если иное не установлено настоящим Кодексом. Если не доказано обратное, считается, что такая обычная цена соответствует уровню рыночных цен. Это определение не распространяется на операции, признаваемые контролируемые в соответствии со ст. 39 этого Кодекса». Методика установления уровня обычных цен в законодательстве отсутствует. Отсутствие объективных критериев определения обычных цен на товары/услуги порождает сложность администрирования и, как следствие, коррупционность НДС [1].

В конкурентной рыночной среде стоимость товаров/услуг соответствует

рыночному равновесию. Однако даже в этой среде механизм администрирования налога позволяет уменьшать налоговые обязательства как законно, так и незаконно: уклонение от уплаты налогов, ухода от налогов и налоговое планирование [2; 3]. При отсутствии конкурентной рыночной среды возможности оптимизации становятся практически безграничными, если нельзя обосновать равновесную рыночную стоимость товаров/услуг. Для эффективного контроля правильности начисления и полноты уплаты основных налогов в бюджет необходимо использовать альтернативный способ определения добавленной стоимости.

Целью статьи является определение способов установления равновесных рыночных цен на товары/услуги, предотвращение уклонения от уплаты единого социального взноса и налогов НДС, на доходы физических лиц и на прибыль.

Изложение основного материала. Существует два принципиально различных метода вычисления добавленной стоимости (ДС). В первом методе используется разница между продажами o и покупками i . Эта разница должна равняться сумме добавленной стоимости, созданной на этом этапе производственного и / или реализационного циклов, начисленного налога на добавленную стоимость и амортизационных отчислений. Конечно, амортизационные отчисления не включаются в добавленную стоимость. На этапе использования объектов амортизации добавленная стоимость не создается, а потребляется. Одновременно амортизационные отчисления включаются в цену, как и остальные расходы (в цену покупок i). Поскольку амортизационные отчисления зачисляются на отдельный счет, их уместно указывать в явном виде. С учетом сделанных замечаний добавленная стоимость равна:

$$ДС1 = o - i - a - НДС1.$$

Если ставка налога на добавленную стоимость равна $С_{ндс}$, расчет добавленной стоимости производится по формуле:

$$ДС1 = \frac{o - i - a}{100 + С_{ндс}} \cdot 100\% \quad (1).$$

Единственная четко определенная величина в этом соотношении – амортизационные отчисления a , начисляемые по нормам Налогового кодекса. Формально стоимость покупок и стоимость

продаж определяется рыночным механизмом – балансом спроса и предложения. Однако такой механизм реализуется только при условии, если есть достаточное предложение товаров и конкурентная рыночная среда. Монополизация экономики позволяет произвольно определять цены реализации. В стране цены монопольные и очень далеки от равновесных цен, а их величина определяется желанием субъекта хозяйственной деятельности и, как правило, не имеет никакого экономического обоснования. Например, если основной целью плательщика НДС является минимизация налоговых обязательств, стоимость продаж будет минимальной, а стоимость покупок – максимальной (разница $o - i$ минимальная). Противоположная цель – перекладывание налоговых обязательств на другого плательщика ставится тогда, когда предприятие функционирует в режиме «налоговой ямы». Максимальная сумма налоговых обязательств по НДС переносится в «налоговую яму». Для этого повышается стоимость продаж и снижается стоимость покупок (разница $o - i$ максимальная). Манипулирование этими двумя показателями позволяет изменять налоговые обязательства по НДС в очень широких пределах: минимизировать налоговые обязательства и / или получать максимальные возмещения из бюджета. Налоговый кодекс содержит нормы, которые фактически стимулируют такие манипуляции. Причем электронный реестр налоговых накладных и специальные НДС-счета налогоплательщиков этому не препятствуют. Замечательной демонстрацией сделанного вывода является отчет о выполнении государственного бюджета за 2016 г. Общая сумма НДС, поступившая в бюджет Украины в 2016 г., соответствует налогообложению стоимости товаров/услуг, включенных в потребительскую корзину (наполнением 76,375%), или облагаемый налогом доход в расчете на одного человека в месяц составляет 2 305 грн. [4]. Фактически НДС работает в Украине как налог с продаж товаров/услуг, обеспечивающих физиологические потребности организма человека, то есть реализующих право на жизнь – плохую, но не долгую.

Во втором методе добавленная стоимость определяется суммой прибыли p и фонда оплаты труда w :



$$ДС2 = p + w.$$

Расчет добавленной стоимости этим методом Налоговый кодекс не предусматривает. Составляющие добавленной стоимости p и w используются для начисления единого социального взноса (ЕСВ) в Пенсионный фонд, взимаемый в соответствии с Законом Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование», и налогов – на доходы физических лиц (НДФЛ) и на прибыль (НП). Законодательство не предусматривает никакой связи между базами основных налогов (НДС, на доходы физических лиц, на прибыль) и базой ЕСВ. Налоговый кодекс и Закон Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» допускают независимую оптимизацию каждого налога и ЕСВ. Результатом этого являются высокие цены на товары/услуги и низкие сборы налогов в легальном секторе экономики. К тому же, почти половина экономики работает в тени. По оценкам премьер-министра Украины, объем теневого производства в 2016 г. составил 1,1 трлн грн.¹

Если не принимать во внимание возможности манипуляции налоговыми обязательствами, то метод определения ДС1 ориентирован на интересы производителя и/или продавца. Целевой функцией в этом случае является получение максимальной прибыли за счет реализации товаров/услуг по максимально возможному ценам. Свободная (фактически высокая) цена на товары/услуги и низкие доходы потребителей предусматривают низкую конкурентоспособность товаров/услуг, частичную загрузку производственных мощностей и высокие издержки производства. Добавленная стоимость ДС2 ориентирована на интересы потребителя: реальная добавленная стоимость минимальная (при соответствующих ей зарплатах и доходах), то есть минимальная цена и высокая конкурентоспособность производимых товаров/услуг, полная загрузка производственных мощностей и низкие издержки производства. Если для определения цены используется ДС2, то практически автоматически обеспечивается баланс спроса и предложения, устанавли-

ваются равновесные рыночные цены, когда стоимость товаров/услуг, предлагаемых к продаже, равна сумме денег, которую имеют потребители этих товаров/услуг. Обычно предполагается, что составляющие добавленной стоимости p и w распределены оптимально, то есть равны стоимости товаров, покупателями которых являются получатели доходов, и фонда оплаты труда.

Теоретически каждый метод определения добавленной стоимости должен дать один и тот же результат – добавленная стоимость, созданная на производстве, должна быть одинаковой независимо от способа определения. Одинаковая величина ДС1 и ДС2 обеспечивает согласование интересов производителей и покупателей. Однако на практике численная величина добавленной стоимости может оказаться существенно разной, а составляющие добавленной стоимости p и w распределены в наименее приемлемой пропорции. Вследствие этих диспропорций покупатели не могут приобрести, а продавцы – реализовать произведенные товары/услуги, что ведет к сокращению объемов производства, частичной занятости, высоким расходам, низкой конкурентоспособности товаров/услуг. В этих условиях защита отечественного производителя – исключительно деструктивная экономическая политика. Самое время перейти к защите потребителей, но не за счет интересов производителей.

Ориентиром сбалансированности интересов производителей и потребителей является равенство добавленной стоимости, рассчитанной по любому из двух вышеописанных методов. К сожалению, на государственном уровне такая цель никогда не ставилась. Парадоксальность ситуации с применением НДС заключается в том, что государство стремится увеличить сборы налогов от торговых операций по более высоким ценам, в результате чего само заинтересовано в завышении цен со всеми вытекающими отсюда дестабилизирующими последствиями. Фиктивность получаемого таким способом дохода создает иллюзию наполнения бюджета, роста производства и эффективности государственного управления. На самом деле бюджет наполняется уже девальвированной де-

нежной массой. При этом непременно наблюдается падение прибыльности производства и сокращается материальная субстанция взимания налогов – добавленная стоимость.

Согласование интересов потребителей и производителей должно быть положено в основу государственного управления экономикой. Согласование интересов можно считать достигнутым, если расчеты добавленной стоимости каждым из указанных выше методов дают одинаковый результат, который достигается при условии:

$$p + w = \frac{o - i - a}{100 + C_{НДС}} \cdot 100\%,$$

которое должно выполняться на каждом этапе производственного и реализационного циклов любого товара/услуги. Из этого уравнения можно получить равновесные цены на каждом этапе движения товаров/услуг до конечного потребителя и/или базу ЕСВ и налогов: НДС, НДФЛ и НП. Равновесные цены обеспечивают высокую конкурентоспособность производимой продукции, стабильный спрос на внешних рынках. Для обеспечения стабильного спроса на внутреннем рынке необходимо дополнительно оптимизировать пропорции распределения добавленной стоимости между фондом оплаты труда и прибылью. Эти проблемы подробно обсуждались в работах [5; 6]. Фонд оплаты труда и прибыль можно вычислить по величине уплаченных ЕСВ и налогов на доходы физических лиц и на прибыль:

$$w = ЕСВ_{\text{уплаченный}} + \frac{НДФЛ_{\text{уплаченный}}}{C_{НДФЛ}}.$$

$$p = \frac{НП_{\text{уплаченный}}}{C_{НП}} \cdot 100\%,$$

где $ЕСВ_{\text{уплаченный}}$ – уплаченный единый социальный взнос в Пенсионный фонд; $НДФЛ_{\text{уплаченный}}$ – уплаченный в бюджет налог и ставка налога на доходы физических лиц; $НП_{\text{уплаченный}}$, $С_{НП}$ – уплаченный в бюджет налог и ставка налога на прибыль. Для плательщика налога добавленная стоимость ДС2 равна:

$$ДС2 = ЕСВ_{\text{уплаченный}} + \frac{НДФЛ_{\text{уплаченный}}}{C_{НДФЛ}} \cdot 100\% + \frac{НП_{\text{уплаченный}}}{C_{НП}} \cdot 100\% \quad (2)$$

¹ <http://blog.ubr.ua/finansy/tenevaia-ekonomika-ukrainy-o-eshe-odnom-provalennom-obeshanii-kabmina-14587>



Добавленная стоимость ДС1 и ДС2 должны совпадать, если реализация осуществляется по равновесным рыночным ценам и не происходит оптимизация налогообложения. На самом деле ДС1 практически всегда больше ДС2 на каждой стадии производственного цикла. Согласно нормам Налогового кодекса, ДС1 определяет добавленную стоимость, на которую начисляется НДС. Начисленная сумма НДС включается в цену. На следующей стадии производственного цикла начисленный НДС зачисляется в налоговый кредит (входной НДС). Манипуляции размером налогового кредита позволяют минимизировать налоговые обязательства по НДС и получить максимальное возмещение из бюджета.

Добавленная стоимость ДС2 определяет базу начисления единого социального взноса и базу налогов на доходы физических лиц и на прибыль. Эту величину практически всегда пытаются сделать минимальной: фонд оплаты труда определяют, исходя из размера минимальной заработной платы, а прибыль пытаются сделать минимальной или даже отрицательной (что означает убытки). Доля убыточных предприятий в Украине в 2017 г. составляла 36,1%². Есть объективные причины, которые приводят к низкой доле оплаты труда в добавленной стоимости: неритмичная работа предприятия, неполная занятость в течение месяца, низкая загруженность основных фондов, сверхнормативные запасы сырья, материалов и комплектующих, высокие расходы на отопление, освещение и тому подобное. Основная часть материальных затрат в производстве – фактически непродуктивные траты. В результате имеем высокую стоимость товаров и низкую долю оплаты труда в цене производимых товаров или предоставляемых услуг. Это приводит к низкой платежеспособности и, соответственно, низкой конкурентоспособности товаров на внутреннем и внешнем рынках. Повышение конкурентоспособности требует установки равновесных цен на товары/услуги. Принято думать, что свободные рыночные цены и являются равновесными. Рыночные цены могут стать равновесными только при условии надлежащей конкуренции.

При отсутствии конкуренции цены всегда монопольные и ограничиваются лишь наличием денег у потребителей, то есть определяются монетарной политикой государства. Монопольные цены сдерживают развитие производства и потребления товаров/услуг. Высокие монопольные цены в краткосрочной перспективе выгодны для власти, поскольку позволяют выполнять свои обязательства на бумаге – обеспечивают выполнение бюджета и выплаты обесцененной денежной массой. Со временем это приводит к девальвации национальной денежной единицы, дальнейшему росту цен, уменьшению объемов производства, ухудшению условий хозяйствования и росту теневого производства.

Опыт реформирования экономики показывает, что основной предпосылкой успешности реформ является стабильность национальной денежной единицы. С момента реформ Бальцеровича в Польше курс польского злотого изменился на несколько процентов за двадцать пять лет. Украинская гривна меняется в разы в течение нескольких лет (за 21 год своего существования курс гривны изменился с 1,76 грн./1\$ в 1996 году до 27 грн./1\$ в 2017 г., то есть в 15,34 раза). Стабильность курса национальной валюты является базовым принципом, который определяет успешность любых экономических реформ. При нестабильном курсе все игроки на рынке пытаются нейтрализовать риски. Это приводит к повышению цен на товары/услуги на ожидаемый уровень инфляции, повышенным ставкам кредитов, сниженным зарплатам и задержкам с ее выплатами, уклонением от налогообложения способом, который предусматривает финансирование коррупции, низкой покупательной способности населения и т. д. Стабильность денежной единицы возможна при условии формирования равновесных рыночных цен. Из-за монополизации многих сфер экономики полагаться на рыночные механизмы регулирования нет смысла. Равновесные рыночные цены означают одинаковую величину добавленной стоимости ДС1 для продавца и ДС2 для покупателя. Добавленная стоимость ДС1 – это стоимость товаров/услуг, предлагае-

мых к продаже, а добавленная стоимость ДС2 – это сумма средств, которые получают потенциальные покупатели этих товаров/услуг. Равенство ДС1 = ДС2 как раз и соответствует равновесию на рынке. Для установления равновесных цен отчетность по ЕСВ, по НДС и НП должна оформляться единственным документом, в котором определена ДС2. Отчетность по НДС должна включать определение ДС1. На каждом этапе производственного и/или реализационного циклов ДС1 должна быть равна ДС2. Обеспечение одинаковой величины добавленной стоимости ДС1 и ДС2 фактически означает установление равновесных цен на товары и услуги, а также свидетельствует об уплате причитающейся суммы ЕСВ в Пенсионный фонд и налогов (НДС, на доходы физических лиц, на прибыль) в бюджет.

Способ достижения равновесия на рынке может быть разным. Один из вариантов (не самый лучший, но самый результативный) предусматривает взыскание с налогоплательщика разницы ДС1 - ДС2 на каждой стадии цикла, которая должна полностью перечисляться в бюджет. Во избежание дополнительных отчислений в бюджет на каждой стадии производственного и реализационного циклов целесообразно поддерживать равновесные рыночные цены. Для их формирования цены покупок факторов производства и цены реализации товаров/услуг должны быть равновесными. С другой стороны, придется полностью легализовать фонд оплаты труда и прибыль в легальном секторе экономики. Относительно теневого производства предложенный метод обеспечения равновесных рыночных цен приведет к снижению цен на товары/услуги, а, следовательно, и доходов в теневом секторе экономики, то есть, снизится теневой фонд оплаты труда и теневая прибыль. Такой метод начисления налогов обеспечит равновесные рыночные цены даже при полном отсутствии признаков рынка, не позволит монополиям устанавливать монопольные цены, в частности на жилищно-коммунальные услуги. Исчезнут также возможности независимой оптимизации налоговых обязательств по НДС, НДС и НП и ЕСВ. Возмещения из бюджета будут обоснованы, а администрирование налогов и ЕСВ су-

² http://www.ukrstat.gov.ua/druk/soc_ek/2017/publ_05_2017_u.html



щественно упростились. Установление равновесных рыночных цен автоматически приведет к росту фонда оплаты труда (доходов Пенсионного фонда), размера заработных плат и снижению цен на товары/услуги, то есть однозначно повысятся социальные стандарты, стабилизируется курс денежной единицы. Государственные закупки будут осуществляться по реальным ценам и не потребуют объявления тендеров при закупке товаров/услуг отечественного производства.

Поскольку цена определяется рыночным механизмом (спроса и предложения), доходы производителей зависят от насыщенности рынка товарами/услугами. Высокий спрос приведет к установлению высоких равновесных рыночных цен, которые сформируют большой размер фонда оплаты труда и доходов предприятий. Чем выше технический и технологический уровень предприятий, тем выше доходы, и высокие заработные платы работников могут быть обеспечены.

Для налогообложения сверхдоходов должны устанавливаться повышенные ставки налога на прибыль. Следует использовать дифференцированные ставки для налогообложения прибыли предприятий (две–три повышенные ставки и одна–две сниженные). Например, действующая в настоящее время единая ставка 20%, две повышенные 25% и 32% и две сниженные 10 и 15%. Сниженные ставки используются для высокотехнологичных предприятий или для налогообложения прибыли, полученной от реализации инновационной продукции собственного производства.

Для формирования приемлемых социальных стандартов налогообложение доходов физических лиц также целесообразно осуществлять по дифференцированным ставкам, по крайней мере, пяти: 10%, 15%, 22%, 32%, 45%. Доходы в размере прожиточного минимума желательнее освобождать от налогов или при определении прожиточного минимума включать в него все налоги и сборы. Дифференцирование ставок налогообложения доходов физических лиц желательнее осуществлять с использованием базового социального стандарта, который равен достигнутому уровню средней заработной платы в стране. Например, доход до двух

средних заработных плат облагается налогом по ставке 10%; свыше двух до четырех – 15%; свыше четырех до шести – 22%, свыше шести до восьми – 32%; более восьми – 45%.

Предложенный метод взимания основных налогов в принципе практически не требует внесения существенных изменений в Налоговый кодекс. Администрирование ЕСВ и основных налогов (НДС, НДСФЛ, НП) осуществляется в обычном режиме. Вместо контроля уплаты НДС на каждом этапе производственного и реализационного циклов, контроль происходит на стадии представления налоговой отчетности. Контролю подлежит равенство ДС1 = ДС2, которые рассчитываются на основании уравнений (1) и (2). Если у плательщика обнаружена разница ДС1 - ДС2, то она должна зачисляться в бюджет (способ не оптимальный, но очень действенный). Равенство ДС1 = ДС2 означает, что реализация товаров/услуг осуществляется по равновесным рыночным ценам, а налогоплательщик уплатил ЕСВ в Пенсионный фонд и налоги (НДС, НДСФЛ и НП) в бюджет.

Выводы. Предложен метод формирования равновесных рыночных цен на товары/услуги, алгоритм выявления уклонения от уплаты ЕСВ в Пенсионный фонд и основных налогов (НДС, НДСФЛ, НП) в бюджет, указан способ обеспечения поступления причитающихся сумм ЕСВ и налогов.

Список использованной литературы:

1. Лисенко Ю.Г. Інноваційна система податкового адміністрування в Україні: концепції, методи, інструменти: монографія / Ю.Г. Лисенко, П.В. Мельник, Р.А. Руденський. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 440 с.
2. Сандерленд Дж. Налоговое планирование. Основы. М.: Новое Бюро, 2010. 201 с.
3. Білоус В.Т. Аналіз податкових надходжень: проблеми методології: монографія / В.Т. Білоус, В.П. Ніколаєв, А.О. Чугаєв. Ірпінь: Академія ДПС України, 2012. 231 с.
4. Пирого І.С. Фіскальна продуктивність ПДВ в Україні. Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції

(м. Харків, 16–17 березня 2018 р.). Харків: Асоціація аспірантів-юристів, 2018.

5. Пирого С.С. Податкові аспекти ціноутворення [Текст] / С.С. Пирого, І.С. Пирого. Молодий вчений. 2015. №2. С. 826–829. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/2/493.pdf>.

6. Пирого І.С. Концептуальні недоліки законодавства о налоге надобавленну стоимость и способных устранения / И.С. Пирого, С.С. Пирого. Вестник СПбГУ. Право. 2017. Т.8. Вып.3. С. 297–305. DOI: 10.21638/11701/spbu14.2017.302. URL: <http://vestnik.spbu.ru/html17/s14/s14v3/02.pdf>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пирого Игорь Степанович – кандидат юридических наук, докторант кафедры конституционного права и сравнительного правоведения, Ужгородский национальный университет

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Piroga Igor Stepanovich – Candidate of Law Sciences, Doctoral Candidate at the Department of Constitutional Law and Comparative Law of Uzhhorod National University

maksa7@meta.ua



УДК 342.9.078.3:[343.9:343.52](477)

ДОКУМЕНТАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ФОРМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Лилия ПОПОВА,

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита
Харьковского национального университета строительства и архитектуры

АННОТАЦИЯ

Рассматриваются вопросы использования приемов документального контроля при проведении ревизий финансово-хозяйственной деятельности по обращениям органов досудебного расследования, приводится классификация недоброкачественных документов, раскрываются возможности судебных экспертиз в выявлении материальных подделок. Особое внимание уделяется основным способам документального контроля, в частности, встречной проверке и методу взаимного контроля, при которых сопоставляются данные как различных видов учета, так и информация предпринимательских структур, с которыми объект контроля имеет хозяйственные связи.

Ключевые слова: контроль, ревизии, досудебное расследование, фальсифицированные документы, подделки, экспертизы, встречные проверки, экономическая преступность.

DOCUMENTARY FINANCIAL CONTROL AS A FORM OF COMBATING ECONOMIC CRIME

Liliya POPOVA,

Candidate of Economical Sciences, Assistant Professor at the Department of Finances and Credit of Kharkiv National University of Construction and Architecture

SUMMARY

In the article the author examines the use of documentary control methods during conducting audits of financial and economic activity by the appeals of the authorities of pre-trial investigation, gives a classification of defective documents, reveals the possibility of forensic examinations in identifying material counterfeits. Particular attention is paid to the main methods of documentary control, in particular, on-the-spot verification and the method of mutual control, which compares data as different types of accounting, as well as information of the business structures with which the object of control has economic relations.

Key words: control, inspections, pre-trial investigation, falsified documents, forgery, examination, cross-checks, economic crime.

REZUMAT

Discută utilizarea tehnicilor de control documentare în auditul activității financiare și economice ale organelor de apel de investigare pre-proces, o clasificare a documentelor de calitate inferioară, dezvăluite posibilitatea de expertiză juridică în detectarea materialelor contrafăcute. O atenție deosebită este acordată metodelor de bază de control documentar, în special, metoda de verificare contra și controlul reciproc, în care datele sunt cartografiate ca diferitele tipuri de structuri de afaceri de contabilitate și de informații, care controlează obiect are legături economice.

Cuvinte cheie: control, audit, anchetă pre-proces, documente contrafăcute, contrafaceri, examene, contrapartide, crimă economică.

Постановка проблемы. Проведение ревизий финансово-хозяйственной деятельности по требованию прокуроров или следственных подразделений органов досудебного расследования связано, прежде всего, с исследованием различных документов. Поэтому ревизорам и следователям необходимо квалифицированно использовать документальный контроль для сбора доказательств экономических правонарушений.

Состояние исследования. Вопросы использования приемов и способов документального контроля во время проведения ревизий финан-

совой деятельности предпринимательских структур посвящены работы таких ученых, как А.М. Бандурка, Ф.Ф. Бутынец, М.Т. Билуха, О.П. Гетьманец, Е.В. Калюга, М.И. Камлык, М.В. Куркин, В.А. Лукин, В.А. Лушкин, Г.Г. Муминова-Савина, Л.А. Савченко и других. Но в современных условиях экономической деятельности значительное количество вопросов выявления недоброкачественных документов и разработки приемов финансового контроля как формы противодействия экономической преступности требуют дополнительного исследования.

Цель работы. Статья посвящена использованию способов документального контроля при проведении ревизий по запросу прокуроров и следственных подразделений. При этом особое внимание уделяется встречной проверке документов и методам взаимного контроля.

Изложение основного материала. Основными видами вещественных доказательств совершения экономических правонарушений являются документы. Поэтому при проведении финансово-хозяйственного контроля субъектов предпринимательства в основном используются приемы доку-



ментального контроля. Основу распределения контроля на документальный и фактический составляют источники информации, используемые при осуществлении контрольных действий. А при проведении ревизий, осуществляемых по требованию органов досудебного расследования, основными источниками информации являются: а) первичные учетные документы, включая технические носители информации; б) регистры бухгалтерского и налогового учета; в) данные оперативно-технического учета; г) финансовая, налоговая и статистическая отчетность; д) плановая, нормативная, проектно-конструкторская, технологическая и другая документация.

Чтобы сделать точные выводы по данным контрольных действий, ревизоры и следователи должны опираться только на доброкачественные документы (правильно оформленные и достоверно отражающие оформленные ими операции). В отличие от них, недоброкачественные документы отражают осуществленную операцию в искаженном виде и являются неправильно оформленными, по их данным нельзя получить объективную информацию о совершенных хозяйственных операциях. Поэтому ревизоры, как и следователи, должны четко определять степень недоброкачественности исследуемых документов, что будет способствовать выбору наиболее эффективных направлений проверки этих документов.

Недоброкачественные документы классифицируются следующим образом: недоброкачественные по форме и по сути отраженных в них операций [1, с. 107].

Недоброкачественные по форме документы, в свою очередь, классифицируются на неоформленные (недооформленные), в которых отсутствуют некоторые реквизиты, и неправильно оформленные (например, на бланках неустановленной формы). Но к этим категориям могут быть отнесены документы только при условии, что они достоверно отражают хозяйственные операции.

В соответствии с Законом Украины «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности в Украине», обязательными реквизитами учетных документов являются:

– название документа;

– дата и место составления;

– название предприятия, от имени которого составлен документ;

– содержание и объем хозяйственной операции, единицы ее измерения;

– должности лиц, ответственных за совершение хозяйственной операции и правильность ее оформления;

– личная подпись или другие данные, позволяющие идентифицировать лицо, принимавшее участие в осуществлении хозяйственной операции [2].

Документы, недоброкачественные по сути отраженных в них операций, можно разделить на три группы: те, которые содержат случайные ошибки; те, что отражают незаконные операции, и фальсифицированные. К случайным ошибкам, содержащимся в учетных документах, можно отнести искажения в названии организации или в номере ее текущего счета, в номенклатурном номере товарно-материальных ценностей. К документам, которые отражают незаконные операции, принадлежат правильно оформленные документы. Например, расходный кассовый ордер на выдачу наличных работнику под отчет без полного отчета им по ранее выданным средствам. К фальсифицированным документам относятся те, в которых фальсифицированы их реквизиты, подписи должностных лиц, а также те, в которых искажена сама суть отраженной операции [1, с. 107].

Фальсифицированные документы можно разделить на три группы. К первой относятся документы с так называемыми материальными подделками, то есть видимые незаконные исправления, подчистки и тому подобное. Такие материальные подделки, в соответствии с научно-методическими рекомендациями по вопросам подготовки и назначения судебных экспертиз, могут быть обнаружены различными криминалистическими экспертизами [3].

Так, судебно-почерковедческая экспертиза может установить: 1) кем из числа должностных лиц данного предприятия сделаны записи на соответствующем документе; 2) написанный текст и поставленная подпись под ним сделаны одним и тем же лицом или нет; 3) подпись сделана намеренно измененным почерком или нет и т. п.

Технические экспертизы документов позволяют установить: 1) способ изготовления бланка документа; 2) од-

новременно ли было сделано несколько экземпляров одного и того же документа; 3) что было выполнено ранее: текст или оттиск штампа, подпись или оттиск печати и тому подобное.

Судебно-автороведческая экспертиза позволяет решить следующие вопросы: 1) является ли автором документа конкретное лицо; 2) одно или разные лица являются авторами различных документов, которые представлены на исследование [1, с. 107–108].

Ко второй группе фальсифицированных документов относятся документы с так называемыми интеллектуальными подделками. Такие документы имеют явно ложные сведения о характере и объемах операций (например, о сознательно завышенных объемах строительно-монтажных работ путем начисления фактически незаработанной заработной платы с целью присвоения денежных средств).

В третью группу фальсифицированных документов входят документы, в которых материальная подделка сочетается с интеллектуальной подделкой.

Фальсифицированные документы, имеющие в себе сознательно неправильные данные классифицируются на бестоварные (полностью или частично) и безденежные (полностью или частично). Документы, которыми было оформлено движение товарно-материальных ценностей в то время, когда они были незаконно присвоены, называют бестоварными. А безденежными называют документы, которыми оформляют фиктивные операции с денежными средствами [1, с. 108].

Недоброкачественные документы, в которых сочетается недоброкачественность как по форме, так и по существу отраженных в них операций, называются комплексными недоброкачественными документами.

Такая классификация документов, с которыми работает ревизор, имеет большое практическое значение при проведении проверок по обращениям прокуроров и следователей. Она способствует выбору наиболее рациональных приемов и способов проверки таких документов.

Среди основных способов ментального контроля А.М. Бандурка выделяет:

– формальную и арифметическую проверку документов;



– юридическую оценку хозяйственных операций, отраженных в документах,

– логический контроль объективной возможности исполнения документально оформленных хозяйственных операций;

– выборочные и сплошные наблюдения;

– встречную проверку документов и записей в учетных регистрах путем их сопоставления с взаимосвязанными данным предприятий и организаций, с которыми проверяемое предприятие имеет хозяйственные связи;

– способ обратного счета, который основывается на предыдущей экспертной оценке материальных затрат с целью последующего определения (обратным счетом) необоснованных списаний сырья и материалов на производство отдельных видов продукции;

– оценку законности и обоснованности хозяйственных операций по данным корреспонденции счетов бухгалтерского учета;

– балансовые увязки движения товарно-материальных ценностей, сравнения и т.д. [4, с. 155].

В процессе проведения контроля применяются два варианта исследования экономической информации. Первый, так называемый индуктивный, метод чаще применяют при осуществлении внутреннего контроля. Исследование начинается с первичных документов, затем рассматриваются аналитические, учетные регистры и регистры синтетического учета, и заканчивается контрольный процесс анализом баланса и отчетности.

Но при проведении ревизий по обращениям следственных подразделений более приемлемым является дедуктивный метод, при котором последовательно исследуются показатели баланса и формы отчетности, затем учетные регистры и, наконец, выборочно или сплошь проверяются первичные документы. Этот метод позволяет более удачно отобрать документы и формы отчетности, которые будут подлежать более детальному контролю, и сосредоточить внимание на возможных нарушениях и недостатках. Это дает возможность сократить сроки проведения ревизий и проверок.

Реализацию функций финансово-хозяйственного контроля можно осу-

ществить с помощью определенных процедур – системы методических действий, проводимых ревизором при осуществлении контроля. В процессе проверки финансово-хозяйственных операций проверяют их целесообразность, законность и достоверность на основании определенных доказательств-документов, в которых они были зафиксированы. Конкретные процедуры исследования документов зависят от способов нарушений законодательства и скрытия злоупотреблений.

Как правило, нарушения финансово-хозяйственного законодательства, по мнению М.В. Куркина, находят свое отражение в первичных учетных документах в трех формах: а) противоречия (несоответствия) в содержании определенного конкретного документа; б) противоречия в содержании нескольких взаимосвязанных документов; в) нарушение действующего порядка отражения в учете хозяйственных операций [5, с. 125].

Соответственно, и процедуры исследования учетных документов, фиксирующих определенные хозяйственные операции, можно разделить на группы: а) процедуры исследования отдельного документа; б) процедуры исследования нескольких документов, в которых зафиксирована одна и та же, или взаимосвязанные операции; в) процедуры проверки отражения хозяйственных операций в учете.

Процедуры исследования отдельного документа позволяют выявить нарушения нормативно-правовых актов, когда в результате незаконных действий возникают противоречия в содержании конкретного документа или между конкретными его реквизитами. К этой же группе процедур относятся проверка документов по форме, арифметическая и нормативно-правовая проверка.

Первичные документы должны составляться путем заполнения типовых бланков, специальных форм, утвержденных соответствующими министерствами и ведомствами. Допускается осуществление документирования хозяйственных операций в самостоятельно изготовленных бланках, которые должны иметь все необходимые реквизиты типовых и специализированных форм.

Поэтому при формальной проверке, прежде всего, необходимо установить наличие в документах всех предусмотренных законом реквизитов. При этом проверяются также подлинность подписей, наличие штампов и печатей, а также всех необходимых приложений (спецификаций, реестров и т.п.), устанавливаются случаи необоснованных исправлений, особенно в документах на отпуск товарно-материальных ценностей и выдачу денежных средств. Ведь на кассовых и банковских документах исправления не допускаются, а на других исправленных документах должна быть сделана специальная отметка «исправлено», которая должна быть заверена подписями лиц, подписавших документ, и указана дата исправления. Если в документах будут выявлены сомнительные подчистки, ревизор может поставить вопрос о назначении соответствующих криминалистических экспертиз для подтверждения доброкачественности таких документов. Кроме того, формальный контроль позволяет выявить документы, свидетельствующие об их повторном использовании в учетном процессе. Например, надписи или штампы с указанием даты прошлого периода. При этом проверяется не содержание документов, а лишь отдельные реквизиты и их внешний вид.

Важным направлением повышения достоверности данных отдельных документов и неподдельности их материальной основы является внедрение в процесс документооборота бланков строгой отчетности, которые будут изготавливаться только Госзнаком Украины с использованием специальных защищенных материалов, а прозрачность их документооборота будет гарантироваться их индивидуальной нумерацией. То есть в Госзнаке будет база данных, по которой у ревизора появится возможность легко отследить любой документ строгой отчетности. Но сегодня бланки строгой отчетности в документообороте Украины применяются только в ограниченном количестве, что значительно усложняет работу ревизоров по проверке финансово-хозяйственной деятельности предпринимательских структур.

При арифметической проверке осуществляется проверка правильности итоговых показателей, подсчитанных



как по горизонтальным строкам документа, так и по вертикальным графам (например, в платежно-расчетных ведомостях, которые есть очень объемными учетными регистрами).

Нормативно-правовая проверка позволяет выявить документы, которые оформленные надлежащим образом, но их содержание противоречит действующим нормативно-правовым актам Украины. Например, выплата заработной платы работникам предпринимательской структуры с ее наличных поступлений является незаконной, если одновременно с этим не будет перечислен в бюджет налог на доходы физических лиц и взносы на обязательное социальное государственное страхование.

Процедуры исследования нескольких документов, отражающих одну и ту же или взаимосвязанные операции, применяются в тех случаях, когда отдельные документы не содержат в себе противоречия, но одновременное исследование нескольких документов, в которых зафиксирована одна и та же или взаимосвязанные хозяйственные операции, позволит выявить противоречия в этих документах. Для этого используют методы встречной проверки и взаимного контроля.

Метод встречной проверки заключается в исследовании различных экземпляров одного и того же документа. Ведь большинство учетных первичных документов составляется в двух или большем количестве экземпляров. Причем разные экземпляры одного и того же документа могут быть получены как от отдельных подразделений одного предприятия, так и от других организаций или предпринимательских структур, с которыми проверяемое предприятие имеет финансово-хозяйственные связи. Целью такого сопоставления является установление тождества информации, содержащейся во всех экземплярах документа, который исследуется.

Разновидностью встречной проверки является сопоставление учетных записей, фиксирующих одну и ту же хозяйственную операцию в учете двух различных предприятий. Чаще всего такая встречная проверка позволяет выявить факты частичного не оприходования материальных ценностей от поставщиков. Для установ-

ления таких фактов ревизору нужно провести встречную проверку или сделать запрос о количестве отгруженных материалов, их стоимости и дате отгрузки. Эти данные, полученные у поставщика, подлежат встречной проверке по учетным данным покупателя.

Метод взаимного контроля состоит в сопоставлении различных документов и учетных данных, в которых прямо и косвенно отражается информация об операции проверяемого. При этом должны сопоставляться не только данные различных видов учета – бухгалтерского, статистического, налогового и оперативного, но также использоваться информация различных организаций, с которыми предприятие имеет хозяйственные связи.

Приемы проверки отражения хозяйственных операций в бухгалтерском учете помогают выявить отклонения в составлении бухгалтерских записей (проводок) и корреспонденции счетов в соответствии с действующим законодательством и (стандартов) бухгалтерского учета 6 «Исправление ошибок и изменения в финансовых отчетах» [6, с. 222–225; 7].

Выводы:

а) при проведении финансово-хозяйственного контроля широко используются приемы документального контроля, поскольку основными видами вещественных доказательств, совершения экономических правонарушений являются документы;

б) выявление недоброкачественных по форме документов с материальными подделками возлагается на разного рода криминалистические экспертизы;

в) установление фальсифицированных учетных документов возлагается на различные способы, варианты и приемы документального контроля;

г) при проведении ревизий по обращениям следственных подразделений наиболее приемлемым является дедуктивный вариант исследования документов, при котором последовательность проверки идет от форм отчетности через учетные регистры к исследованию первичных документов;

д) наиболее эффективными способами документального контроля являются встречные проверки и метод взаимного контроля, при которых

сопоставляются данные как различных видов учета, так и информация предпринимательских структур, с которыми объект контроля имеет хозяйственные связи;

е) использование в финансовом контроле документальных методических приемов и процедур позволяет ревизору дать количественную и качественную оценку выявленных недостатков, установить ответственность за них конкретных должностных и материально ответственных лиц.

Список использованной литературы:

1. Поникаров В.Д., Попова С.М., Попова Л.Н. Судебно-экономическая экспертиза: Учебное пособие. Издание 2-е, доп. и перераб. Харьков: Эспада, 2008. 272 с.
2. О бухгалтерском учете и финансовой отчетности в Украине: закон от 16.07.1999 г. № 996-XIV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.
3. Об утверждении Инструкции о назначении и проведении судебных экспертиз и экспертных исследований и Научно-методических рекомендаций по вопросам подготовки и назначения судебных экспертиз и экспертных исследований: приказ Министерства юстиции Украины от 08.10.1998 г. № 53/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
4. Бандурка А.М. и др. Судебная бухгалтерия. Изд. 3, доп. и перераб. Харьков: ООО «Изд.-во» «ТИТУЛ», 2007. 468 с.
5. Куркин М.В. и др. Ревизии и проверки по обращениям правоохранительных органов. Харьков: Восточно-региональный центр гуманитарно-образовательных инициатив, 2003. 112 с.
6. Положение (стандарт) бухгалтерского учета 6 «Исправление ошибок и изменения в финансовых отчетах» / Ю. Д. Маляревский и др. Теория бухгалтерского учета. Харьков: Изд. ХДЕУ, 2001. 372 с.
7. Положение (стандарт) бухгалтерского учета 6 «Исправление ошибок и изменения в финансовых отчетах»: Приказ Министерства финансов Украины от 28 мая 1999 N 137. URL: <https://zakon.help/law/137/>.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Попова Лилия Николаевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита Харьковского национального университета строительства и архитектуры

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Popova Liliya Nikolayevna – Candidate of Economical Sciences, Assistant Professor at the Department of Finances and Credit of Kharkiv National University of Construction and Architecture

stanislav2107@mail.ru

УДК 342.9

ФУНКЦИИ СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, ОСУЖДЁННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ В УКРАИНЕ

Елена ПОЧАНСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Раскрыта сущность понятия «функции» как структурного элемента административно-правового статуса. Установлены основные субъекты обеспечения и защиты прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, определены и систематизированы их основные и дополнительные функции. Дан анализ содержания основных функций субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине. Автор изучил общетеоретические вопросы содержания и структуры административно-правового статуса субъектов административных правоотношений, которые рассматривались в многочисленных работах известных отечественных и зарубежных учёных.

Ключевые слова: права и свободы, осуждённый к лишению свободы, субъект правоотношений, административно-правовой статус, основные и дополнительные функции.

THE FUNCTIONS OF SUBJECTS OF ENSURING THE RIGHTS OF PERSONS CONVICTED TO IMPRISONMENT IN UKRAINE

Elena POCHANSKAYA,

Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Provision of Economic Activity of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The content of the notion of “functions” as an element of administrative and legal status has been revealed. The main subjects of ensuring and protecting the rights of persons convicted to imprisonment in Ukraine have been established; their main and additional functions have been defined and systematized. The author has provided the analysis of the content of the main functions of the subjects of ensuring the rights of persons convicted to imprisonment in Ukraine. The author has researched general theoretical issues of the content and structure of administrative and legal status of the subjects of administrative legal relations studied in numerous works of famous domestic and foreign scholars.

Key words: rights and freedoms, convicted to imprisonment, subject of legal relations, administrative and legal status, main and additional functions.

REZUMAT

Se dezvăluie esența conceptului de "funcție" ca element structural al statutului administrativ și juridic. Subiectele de bază ale menținerii și protecției drepturilor cetățenilor condamnați la închisoare în Ucraina sunt stabilite, funcțiile lor de bază și cele suplimentare sunt definite și sistematizate. Se oferă analiza conținutului principalelor funcții ale subiecților care asigură drepturile cetățenilor condamnați la închisoare în Ucraina. Autorul a studiat aspectele teoretice generale ale conținutului și structurii statutului administrativ și juridic al subiecților de relații juridice administrative, care au fost luate în considerare în numeroase lucrări ale unor oameni de știință bine-cunoscuți din țară și străinătate.

Cuvinte cheie: drepturi și libertăți, condamnați la privare de libertate, subordonate raporturilor juridice, statut administrativ și juridic, funcții de bază și suplimentare.

Постановка проблемы. Обеспечение реализации и охраны прав и свобод человека и гражданина осуществляется с помощью развет-

влённой системы государственных и негосударственных субъектов, деятельность которых либо непосредственно направлена на достижение



данной цели и является ведущим направлением их функционирования, либо же реализуется опосредованно в связи с использованием тех или иных общих должностных, властно-управленческих и других полномочий, представляя собой определённый правовой механизм обеспечения прав человека в Украине. В общем массиве таких субъектов отдельно следует отметить те, деятельность которых направлена на обеспечение прав граждан, осуждённых к уголовному наказанию в виде лишения свободы. Их административно-правовой статус имеет определённые особенности, обусловленные, прежде всего, непосредственными задачами и функциями, однако сегодня, как на уровне современной административно-правовой науки, так и на уровне действующего законодательства, данные элементы правового статуса указанных субъектов всё ещё не получили своего надлежащего рассмотрения и соответствующего нормативного закрепления.

Состояние исследования. Общетеоретические вопросы содержания и структуры административно-правового статуса субъектов административных правоотношений рассматривались в многочисленных работах таких известных отечественных и зарубежных учёных, как В. Аверьянов, А. Бандурка, Д. Бахрах, С. Гончарук, В. Колпачков, Б. Лазарев, Н. Матузов, О. Скакун, Ю. Стариков, А. Якимов и др. К вопросам субъектного состава участников правоотношений в сфере регулирования и защиты прав и свобод граждан в пенитенциарных учреждениях Украины в своих исследованиях обращались Е. Бараш, И. Богатырёв, К. Василенко, С. Гречанюк, М. Дзюдзь, Н. Домбровская, Л. Стрельбицкая, Ю. Чеботарёва, О. Шкута, М. Яцишин и др. Однако анализ современного состояния разработанности данной проблематики позволяет отметить отсутствие единого подхода к выделению и классификации функций субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы, а также недостаточную определённую их содержания, что и определяет актуальность исследования данного вопроса.

Целью статьи является анализ содержания и особенностей функций основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, что предусматривает определение и классификацию субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к уголовному наказанию в виде лишения свободы, установление главных и дополнительных функций данных субъектов, общую характеристику их специфики и содержания.

Изложение основного материала. Одним из важнейших элементов административно-правового статуса субъекта правоотношения выступают его функции. В наиболее общем значении функции можно определить как роли, выполняемые определёнными элементами социальной системы, субъектами отношений с целью реализации своих целей и интересов, а также интересов и потребностей общества [1, с. 397], комплекс взаимосвязанных организационно-правовых воздействий субъекта, которые направлены на достижение целей, поставленных перед системой управления [2, с. 113]. В современной административно-правовой науке функция считается одной из основоположных, фундаментальных категорий существования любого субъекта деятельности. Эта категория имеет целый ряд толкований: основные направления (стороны, виды) деятельности, предназначение, обязанность выполнения определённой работы и пр. [3, с. 62].

Как элемент структуры административно-правового статуса функции могут быть определены как совокупность действий субъекта, направленных на достижение намеченной цели его деятельности и выполнение поставленных перед ним задач. При этом необходимо подчеркнуть, что именно с помощью своих функций субъект правоотношений обнаруживает свое содержание и предназначение [4, с. 179]. Исходя из общего определения функций как основных направлений деятельности субъекта, которые, прежде всего, предопределяются его целями и задачами, Л. Анохина отмечает такие основные признаки функций,

как непрерывность, постоянность, необусловленность конкретными событиями и действиями [5, с. 9]. А. Неугодников, анализируя административно-правовой аспект правового статуса органов государственного управления, определяет содержание функций как комплекс основных взаимосвязанных направлений деятельности, которые реализуются как данным органом в целом, так и его отдельными структурными подразделениями, должностными лицами и служащими для достижения общей цели [6, с. 31]. Как структурный элемент административно-правового статуса органа управления функции имеют ряд характерных признаков. В частности, следует отметить, что функция является проявлением жизнеспособности, активности органа управления (его структурных подразделений, должностных лиц), а её неотъемлемыми чертами является организующее влияние и динамизм. Кроме того, функции органов власти и управления имеют уставной характер, означающий их правовую регламентацию в законодательных и подзаконных нормативных актах различного уровня (в том числе, в положениях, должностных инструкциях и пр.), в которых, в частности, устанавливаются и последствия их невыполнения в виде юридической ответственности [7, с. 27].

Таким образом, как самостоятельный элемент структуры административно-правового статуса функции могут быть определены как нормативно регламентированные и организационно обеспеченные направления деятельности субъекта правоотношений, отражающие и конкретизирующие его цели и задачи.

Все субъекты реализации и защиты прав человека и гражданина можно условно подразделить на тех, что наделены соответствующими функциями от лица государства, и тех, что осуществляют свои функции как институты гражданского общества [8, с. 75]. Анализ содержания деятельности основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, даёт возможность выделить следующие основные группы:



1) общегосударственные субъекты (Верховная Рада, Президент, Кабинет Министров, центральные органы исполнительной власти, суды);

2) правоохранительные (прокуратура, полиция, Национальная гвардия и другие государственные органы, статус которых определяется подзаконными актами) и контролируемые субъекты (имеющие контрольные полномочия, но не относящиеся к правоохранительным – государственные инспекции, службы, агентства и другие контролируемые органы), в том числе и ведомственные (Министерство юстиции, органы Государственной уголовно-исполнительной службы Украины);

3) местные органы исполнительной власти и самоуправления (областные и районные государственные администрации, управления и отделы центральных органов власти, органы местного самоуправления);

4) общественные субъекты, в том числе и специализированные, контролируемые условия содержания осужденных (наблюдательные комиссии, общественные советы, неправительственные правозащитные организации, общественные объединения, отдельные лица).

Как отмечают эксперты, в сфере обеспечения прав и свобод осужденных лиц используется система функций, присущих государственному управлению в целом, а их конкретное содержание опосредуется в полномочиях, которыми наделены органы государственного управления в этой сфере, соответствующими нормативно-правовыми актами [9, с. 9]. В частности, согласно Закону Украины «О государственной службе», к основным функциям отнесены подготовка, разработка и обеспечение реализации государственной политики, выполнение общегосударственных, отраслевых и региональных программ, выполнение законов и других нормативно-правовых актов, а также осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства [10, с. 1]. Таким образом, к основным функциям органов государственной власти в сфере обеспечения прав и свобод осужденных лиц в Украине следует, прежде всего, отнести функ-

цию нормативно-правового регулирования (выработки и реализации государственной политики в данной сфере) и функцию контроля и надзора в сфере выполнения и отбытия уголовного наказания. Уголовно-исполнительный кодекс Украины включает в себя перечень целого ряда функций уголовно-исполнительной системы, в числе которых можно выделить: охранительную, предупредительную, социальную, исправительную, регулятивную (организационную), информационную и др. [11, с. 18]. Закон «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины» закрепляет правоприменительные и правоохранительные функции органов, реализующих государственную политику в сфере выполнения уголовных наказаний [12, с. 1, 6]. Анализ особенностей правового статуса государственных органов власти и, прежде всего, органов исполнительной власти, даёт возможность выделять такие их функции, как представительная, административная, политическая [13, с. 11], правотворческая, организационная [14, с. 71], а также контрольная, учредительная и др. [15, с. 82].

В общем массиве функций субъектов обеспечения прав граждан, осужденных к лишению свободы, следует выделить самостоятельные (главные, ради которых, собственно, и создаются данные субъекты) и вспомогательные (дополнительные, направленные на создание необходимых условий для реализации основных функций).

Среди основных функций субъектов обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы в Украине, необходимо, прежде всего, отметить нормотворческую функцию, которая является своего рода основой для деятельности всех участников правоотношения в данной сфере. К субъектам нормотворчества в сфере обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы в Украине, следует отнести Верховную Раду Украины, Президента, Кабинет Министров, министерства, Государственный департамент по вопросам выполнения наказаний, местные органы исполнительной власти и органы самоуправления.

К основным функциям субъектов обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы в Украине, следует отнести и охранительную (правозащитную) функцию. Указанная функция определяет направления деятельности основных субъектов обеспечения прав осужденных, является основой государственной стратегии в сфере выполнения наказаний и необходимым основанием для конкретизации других функций, появляющихся в процессе деятельности субъектов защиты прав и законных интересов лиц, осужденных к лишению свободы (в частности, функции контроля, взаимодействия и др.). Охранительная (правозащитная) функция может быть представлена как специфическая деятельность соответствующих субъектов, проявляющаяся в создании необходимых условий для использования лицом предоставленных ей законом возможностей защиты своих прав и свобод. Субъектами реализации охранительной функции в сфере обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы в Украине, являются суды, органы уголовно-исполнительной службы, уполномоченные лица органов внутренних дел, специальные государственные органы и учреждения исполнения наказаний, представители администраций исправительных учреждений.

Одной из основных функций, которая не поглощается иными и не является вспомогательной, а, напротив, объединяет все другие, активно влияя на них и корректируя их содержание, является функция контроля, заключающаяся в «анализе и сравнении фактического состояния дел с требованиями, поставленными перед системой, в поиске отклонений от поставленных задач и выяснении причин этих отклонений, оценке деятельности и развития системы» [16, с. 199]. Содержанием контрольной функции в сфере обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы, выступает контроль за соблюдением требований законодательства относительно выполнения и отбытия уголовных наказаний в части реализации, охраны и защиты прав человека и



гражданина в учреждениях пенитенциарной системы. В зависимости от субъекта, осуществляющего контрольные функции, можно выделить такие виды контроля, как государственный контроль (парламентский, правительственный, судебный) и общественный контроль. Основными субъектами контроля в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются Верховная Рада Украины, Кабинет Министров, суды, прокуратура, правоохранительные органы, органы государственной уголовно-исполнительной службы, а также различные объединения граждан, наблюдательные комиссии, правозащитные организации и др.

К вспомогательным (дополнительным) функциям субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, следует отнести функцию содействия исправлению (воспитательную функцию), функцию ресоциализации осуждённых, функцию социальной защиты и предотвращения (профилактики) правонарушений и др.

Так, в частности, Уголовно-исполнительным кодексом Украины предусмотрено положение о необходимости применения к лицам, отбывающим наказание в виде лишения свободы на определённый срок, мер исправления и ресоциализации [17, с. 6]. Согласно ст. 6 Уголовно-исполнительного кодекса Украины, основными средствами исправления и ресоциализации осуждённых является установленный порядок выполнения и отбытия наказания (режим), пробация, общественно-полезная работа, социально-воспитательная работа, общеобразовательное и профессионально-техническое обучение, общественное воздействие [17, ч. 3 ст. 6]. Обеспечение необходимых условий для исправления и ресоциализации осуждённых выступает одной из функций государственной власти, реализуемых с помощью соответствующих механизмов регуляторного воздействия [17, ч. 1 ст. 7]. Предоставлять помощь соответствующим государственным органам власти и учреждениям исполнения наказаний в исправлении осуждённых

и проведении социально-воспитательной работы могут также объединения граждан и средства массовой информации, религиозные и благотворительные организации, отдельные лица [17, ст. 25]. Таким образом, субъектами регуляторного воздействия, функцией которых являются исправление и ресоциализация лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются: центральные и местные органы исполнительной власти, реализующие государственную политику в сфере социальной политики, миграции, здравоохранения, образования; органы внутренних дел; органы государственной уголовно-исполнительной службы; социальные службы для семьи, детей и молодёжи, органы труда и социальной защиты населения, государственные службы занятости, иные государственные и общественные учреждения, к функциям которых непосредственно или опосредованно относится осуществление исправления и ресоциализации осуждённых.

Функция социальной защиты, направленная на социальную адаптацию лиц, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы на определённый срок, предусматривает меры по социальному патронажу и обслуживанию осуждённых, а также по социальному сопровождению и контролю за поведением осуждённых, субъектами реализации которых выступают органы труда и социальной защиты населения; государственные службы занятости; центры социальных служб для семьи, детей и молодёжи; органы внутренних дел; органы исполнительной власти, реализующие государственную политику в сферах миграции, здравоохранения, образования (на стадии пребывания осуждённых в местах лишения свободы), взаимодействующие с учреждениями исполнения наказаний и уголовно-исполнительными инспекциями и др.

Одной из функций субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, выступает функция предотвращения совершения осуждёнными новых уголовных правонарушений, а также предотвращение пыток и нечелове-

ческого или унижающего достоинство обращения с осуждёнными, предусмотренная ст. 1 Уголовно-исполнительного кодекса Украины [17, ч. 1 ст. 1]. Профилактическая функция (функция предотвращения правонарушений) в местах лишения свободы реализуется путём изоляции осуждённых от общества и одновременного раздельного содержания различных категорий осуждённых для максимальной защищённости их от вредного влияния, постоянного надзора за ними, точного и неукоснительного выполнения ими своих обязанностей, применения взысканий и пр. [18, с. 336]. Субъектами реализации профилактической функции в сфере обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, являются органы государственной уголовно-исполнительной службы, учреждения исполнения наказаний, местные органы власти и их исполнительные структуры, несущие ответственность за состояние правопорядка на подведомственной территории, органы внутренних дел, центры социальной реабилитации, общественные объединения, непосредственно созданные для данной деятельности, а также иные органы государственного управления, организации и общественные объединения, которые могут заниматься профилактической деятельностью наряду со своими основными функциями.

Выводы. Итак, конкретизация установленных задач основных субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы, осуществляется через их функции, которые определяются как нормативно-регламентированные и организационно обеспеченные направления деятельности субъектов правоотношений, отражающие и конкретизирующие поставленные перед ними цели и задачи. Все функции субъектов взаимосвязаны между собой, а, следовательно, должны применяться в комплексе, поскольку практическая реализация любой из них выступает необходимой основой для реализации ряда других функций. В общем массиве функций выделены самостоятельные (основные, ради которых,



собственно, и создаются данные субъекты) и вспомогательные (дополнительные, направленные на создание надлежащих условий для реализации основных функций). К основным функциям субъектов обеспечения прав лиц, осужденных к лишению свободы в Украине, отнесены нормотворческая, охранительная и контрольная функции, к вспомогательным – функция содействия исправлению (воспитательная функция), функция ресоциализации осужденных, а также функция социальной защиты и предотвращения (профилактики) правонарушений.

Список использованной литературы:

1. Социологический энциклопедический словарь / Ред.-координатор – акад РАН Г.В. Осипов. М.: Изд. группа ИНФРА-М-Норма, 1998. 488 с.
2. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учеб. [для вузов]. М.: Юрайт, 1999. 432 с.
3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
4. Зубач И.М. Функция защиты в современном уголовном судопроизводстве Украины. Вестник Нац. ун-та «Львовская политехника». 2014. № 810(4). С. 178–183.
5. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001. 19 с.
6. Неугоди́ков А.О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/Одеськ.нац.юрид.акад.О.,2006. 162 с.
7. Коваль Л.В. Адміністративне право. К.: Вентурі, 1998. 208 с.
8. Сопілко І. Суб'єктний аналіз механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2011. 2 (19). С. 75–80. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npna_2011_2_18.
9. Ребкало М.М. Державне управління у сфері виконання покарань (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2008. 17 с.
10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р., № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43.
11. Кримінально-виконавче право: навч. посіб. / За ред. Т.А. Денисової. К.: Істина, 2008. 400 с.
12. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р., № 2713-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 30. Ст. 409.
13. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 18 с.
14. Горова К.П. Складові елементи конституційно-правового статусу членів Кабінету Міністрів України. Форум права. 2013. № 4. С. 69–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4_14.
15. Предместніков О. Функції та повноваження Міністра юстиції України. Jurnalul juridic national: teorie si practica. 2016. № 4(20). С. 79–83. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/4/18.pdf>.
16. Микитась І.М. Державний контроль за діяльністю установ виконання покарань в Україні / І.М. Микитась, О.Ш. Чомахашвілі. Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. конференції (2013, Київ) / Укладачі: Б.В. Новіков, Т.О. Чепульченко, І.П. Голосніченко, В.Ю. Пряміцин. К.: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2013. С. 198–200.
17. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р., № 1129-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 3-4. Ст. 21.
18. Кльован Н.В. Поняття та зміст кримінологічних функцій визначення режиму засудженим до позбавлення волі. Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін.; МОН України, ОНЮА. Одеса: Фенікс, 2009. Вип. 38. С. 329–339. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/3115>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Почанская Елена Сергеевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Pochanskaya Elena Sergeyevna – Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Provision of Economic Activity of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs

stanislav2107@mail.ru



УДК 347.511

ФУНКЦИИ ИНСТИТУТА ПАТРОНАТА НАД ДЕТЬМИ

Ульяна РОМАНЮК,

аспирант Хмельницкого университета управления и права,
младший научный сотрудник Научно-исследовательского центра таможенного дела
Научно-исследовательского института фискальной политики
Университета Государственной фискальной службы

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена вопросам функциональной нагрузки института патроната над детьми в Украине. На основе анализа видов fosterного (патронатного) воспитания в некоторых зарубежных государствах определены основные функции патроната и их классификация. Предложен перечень функций патроната в Украине и раскрыта их суть.

Ключевые слова: патронат, институт патроната, fosterное воспитание / забота, виды патроната, функции патроната.

FUNCTIONS OF FOSTER CARE INSTITUTION FOR CHILDREN

Uliana ROMANYUK,

Postgraduate Student of Khmelnytsky University of Management And Law,
Research Assistant of the Research Center of Customs Affairs of the Research Institute of Fiscal Policy
at the University of the State Fiscal Service

SUMMARY

The article is dedicated to issues of functions of Foster Care Institution for children in Ukraine. Main functions of Foster Care and its' classification are proposed on the base of analysis of different kinds of Foster Care in some foreign states. The list of functions of Foster Care in Ukraine is proposed by author.

Key words: Foster Care, Foster Care Institution, kinds of Foster Care, functions of Foster Care.

REZUMAT

Articolul este dedicat problemelor încărcării funcționale a instituției de patronaj asupra copiilor din Ucraina. Pe baza analizei educației foster (foster) în unele țări străine, sunt definite principalele funcții ale patronatului și clasificarea acestora. Lista de funcții de patronaj din Ucraina este oferită și esența lor este dezvăluită.

Cuvinte cheie: patronaj, instituție de patronaj, educație / îngrijire, tipuri de patronaj, funcții de patronaj.

Постановка проблемы. Современное украинское государство продолжает развиваться в условиях экономического кризиса, который усугубляется положением необъявленной, однако фактической войны. Под влиянием кризисных факторов экономико-политического характера возникает ряд социальных проблем, среди которых – кризис современной семьи, биологическое и социальное сиротство, отказ от новорожденных детей и т.д. Такое положение выступает потенциальным катализатором необратимого усугубления социального кризиса. С целью предотвращения этого явления, а также с учетом существующей сегодня в Украине ситуации с детьми-сиротами, особенно социальными сиротами, на данный момент говорим об острой необходимости развития института патроната в нашем государстве.

Состояние исследования. Вопросам патроната в Украине посвящен

довольно большой массив исследований отечественных ученых. Например, общий смысл и значение института патроната исследовал В. Мироненко [1]. Исторические вехи становления института патроната стали предметом научных исканий С. Булецы [2]. Проблемы договорных отношений в сфере патроната изучали Д. Мариц [3], О. Онищенко [4]. На инновационных аспектах патроната сквозь призму отечественного семейного права сконцентрировал свое внимание И.Римаренко [5]. Проблемы законодательного подхода к лицам, которые могут быть патронатными воспитателями, исследовала М. Логвинова [6].

Вместе с тем, несмотря на довольно широкий диапазон исследований по вопросам патроната в Украине, остается практически не изученной проблема функций института патроната, что в некоторой степени обуславливает актуальность данного исследования.

Целью и задачей статьи является исследование существующих в мировой практике функций патронатного воспитания/попечения с целью сформулировать потенциальную функциональную нагрузку отечественного института патроната.

Изложение основного материала. Анализ смысла видов патронатного (fosterного) воспитания, которые существуют в отдельных зарубежных странах, а именно в Швеции [7], Польше, России [8], Объединенных Штатах Америки и Канаде, создал возможность выработать концептуальный подход к их классификации. Смысл предложенного нами подхода состоит в том, что с помощью метода логического анализа «от обратного», из содержания видов fosterного воспитания было извлечено шесть основных классификационных критериев, в соответствии с которыми виды fosterного воспитания были объединены в конкретные логико-структурные группы (табл. 1).



Кроме того, осуществленный нами анализ видов патронатного воспитания / попечения и их содержания в зарубежных странах также дал возможность обнаружить основную функциональную нагрузку патронатного (фостерного) воспитания / попечения. (рис. 1).

Из рис. 1 видно, что зарубежная практика предоставления услуг патронатного (фостерного) воспитания / попечения направлена на выполнение четырех основных функций – социальной, фасилитативной, инклюзивно-воспитательной и экономико-стимулирующей.

Вместе с тем необходимо отметить, что определение функциональной нагрузки отечественного института патронатного воспитания зависит, как нам кажется, прежде всего, от детального изучения научного базиса, созданного украинскими исследователями данной проблематики, поскольку украинское законодательство не предо-

ставляет определенного перечня видов патроната и не раскрывает их содержания, а отечественная практика предоставления услуг патронатного воспитания находится на этапе начального становления.

В этой связи необходимо заметить, что в научной юридической литературе, исследованной нами в контексте данной статьи, практически нет работ, предметом которых бы была функциональная нагрузка патронатного воспитания / попечения. Вместе с этим исследованию функций патроната посвящен некоторый массив научных поисков в сфере педагогики, психологии, медицинской психологии, социологии и т.п. Поэтому именно на пересечении названных плоскостей будет происходить последующее исследование вопроса о функциональной нагрузке института патронатного воспитания / попечения в Украине.

Одним из наиболее основательных научных исследований, посвященных

проблематике функций патроната, является исследование Л. Зданевич. С точки зрения ученого, институт патроната призван обеспечивать выполнение целого ряда функций:

– **коммуникативной**, с помощью которой обеспечивается и налаживается профессиональное взаимодействие лиц, заинтересованных в создании благополучных условий для воспитания и развития ребенка (родителей и социального педагога), и установление между ними контакта;

– **организаторской**, содержание которой – организация условий для обеспечения разностороннего развития ребенка, что соответствует природным интересам и потребностям ребенка в общении, исследовании и творении;

– **прогностичной**, которая выполняет содержательно-целевые и организационно-методические задания для последующего развития ребенка, пребывающего под патронатом, программирования и прогнозирования формирования ее личности. Благодаря выполнению этой функции также становится возможным предотвращение дезадаптации ребенка, пребывающего под патронатом;

– **охранно-защитной**, которая направлена на отстаивание прав и интересов детей на основе государственных и международных документов с целью обеспечения гарантированных им прав и условий жизнедеятельности. К таким документам принадлежат: Декларация прав ребенка, Конвенция ООН о правах ребенка, Семейный кодекс Украины, Закон Украины «Об образовании», Закон Украины «Об дошкольном образовании» и т.д.;

– **диагностической**, которая призвана выявлять индивидуальные и специфические особенности ребенка или группы социально-педагогического патроната, что создает возможность адекватно решать социально-педагогические задания;

– **предупредительно-профилактической**, которая, прежде всего, является эффективным способом контроля за соблюдением конституционного требования об обязательности дошкольного и общего образования, а также создает возможность предупредить причины дезадаптации детей и обеспечить условия для формирования социально-позитивной направленности личности [9].

Таблица 1

Классификация видов патронатного (фостерного) воспитания / попечения*

№ з/п	Критерий классификации	Виды патроната (фостера)
1.	Основание предоставления услуг патроната (фостера)	Профессиональный
		Непрофессиональный
2.	Степень связи с патронатными родителями / воспитателями	Родственный
		Неродственный
3.	Продолжительность пребывания ребенка под патронатным воспитанием / попечением	Кратковременный
		Долговременный
		Неотложный
4.	Жизненные обстоятельства, из-за которых ребенок помещается под патронатное воспитание / попечение	Ограниченный
		Неограниченный / Специальный / Неспециальный
		Неотложный
		«Выходного дня» / Вспомогательный / Социальный
		Постинтернатный
		Гостевой
		Оплачиваемый
5.	Экономический базис	Неоплачиваемый
		Оплачиваемый
6.	Уровень создания, регулирования и финансирования патронатных (фостерных) учреждений	Государственный (федеральный)
		Локальный (муниципальный / окружной / обласной)

*Примітка: Розроблено автором



Похожую точку зрения относительно перечня и содержания функций патроната поддерживают и другие исследователи – В.В. Хитрюк, Е.А. Клещева, Т.Р. Якубович. Проводя свое исследование в плоскости педагогики, эти ученые предлагают следующий набор функций патронатного воспитания / попечения:

1) диагностическая – выявление возможных проблем социальной либо профессиональной адаптации и интеграции в общество детей, пребывающих под патронатом;

2) информационная – сбор информации об нынешнем протекании процесса социализации, социальной (а в отдельных случаях - профессиональной) адаптации ребенка, пребывающего под патронатом, а также передача в уполномоченные инстанции информации о потребностях, проблемах адаптации, бытовых условиях проживания ребенка, пребывающего под патронатным попечением;

3) консультативная – консультирование ребенка, пребывающего под патронатом, о его последующей адаптации и социализации;

4) адвокативная – отстаивание интересов, прав и свобод ребенка, пребывающего под патронатом, с вовлечением государственных и общественных организаций с целью решения существующих проблем ребенка;

5) контрольно-мониторинговая – наблюдение за процессом социализации, социальной либо профессиональной адаптации детей, пребывающих под патронатным воспитанием / попечением, с целью недопущения негативных явлений в их жизни [10, с. 16].

Вместе с тем существует подход к определению функций патроната, согласно с которым их перечень представляют в более свернутом виде. При этом нужно отметить, что такая «глобулизация» перечня функций патроната происходит сквозь призму медико-психолого-педагогического сопровождения с особыми потребностями. В этом смысле считается, что патронатное воспитание / попечение выполняет следующие функции:

1) информационную, содержание которой заключается в детальном изучении каждого воспитуемого в динамике развития;

2) «экологическую», назначение которой – максимально приспособить

образовательную среду к потребностям ребенка;

3) личностная – акцентирование внимания на детской личности и создание условий для ее самореализации и самоактуализации [11].

В разрезе социологии обращает на себя внимание подход, согласно с которым функции патронатного воспитания / попечения определяются в рамках определения понятия «патронат». В соответствии с этим подходом патронат понимают как «специально созданную социальную институцию, которая занимает определенное место в обществе и назначена для выполнения четко определенных общественных функций – интеграции в общество и социализации семей с детьми, которые оказались в состоянии социального исключения» [12].

Принципиально соглашаясь с вышеизложенными рассуждениями отечественных исследователей, все же считаем необходимым напомнить еще раз, что проанализированные исследования производились в отраслях наук, которые, хотя и соприкасаются в той или иной мере с юридической наукой, все же отличаются за своим основным назначением, принципами, методологическим базисом и т.п. от юриспруденции. Именно поэтому мы убежде-

ны, что вполне рациональной является мысль о необходимости определения такого перечня функций патронатного воспитания / попечения, который бы максимально раскрывал содержание и суть патроната именно как юридической категории.

Отталкиваясь от выше изложенного тезиса, а также учитывая весь вышеизложенный материал, позволим себе предложить следующий перечень функциональной нагрузки патронатного воспитания / попечения:

1) воспитательная функция, с нашей точки зрения, выступает базисной функцией патроната, так как основное содержание воспитания состоит в формировании ребенка, как полноценного индивида (в идеале – личности) с максимально мощным и адекватным реалиям современности индивидуальными способностями, физическим, интеллектуальным, морально-психологическим, духовным потенциалом. В наиболее общем понимании основная миссия патроната состоит в достижении того же результата. Так как именно от этого результата зависит, станет ли нынешний ребенок полноправным, полноценным членом общества и законопослушным гражданином, принесет ли в будущем пользу своему государству и своему народу,



Рис. 1. Основные функции патроната (фостера), предложенные за результатами анализа зарубежного опыта практики патронатного (фостерного) воспитания / попечения*

*Примечание: Разработано автором



будет ли предупрежден потенциально негативный сценарий развития жизни ребенка, который оказался в сложных жизненных обстоятельствах.

Воспитательная функция патронатного воспитания / попечения, на наше убеждение, состоит из двух составляющих – педагогической, если речь идет о пребывании под патронатом несовершеннолетних детей до 18 лет, и андрагогической, при условии, что пребывание под патронатом продолжается в отдельных законодательно установленных случаях, даже после достижения ребенком совершеннолетия;

2) адаптационная функция состоит в содействии интегрированию ребенка в социум, ее адаптации к общественным нормам жизни, требованиям и правилам, по которым живет общество. В отдельных случаях эта функция проявляется в процессах социализации и ресоциализации ребенка, который оказался в сложных жизненных обстоятельствах;

3) гносеологическая функция предусматривает активизацию познавательного процесса ребенка в контексте изучения протекания социальных процессов, познания закономерностей и законов социума и общества. В том числе, речь идет о познании ребенком модели традиционной, полноценной и социально благополучной семьи, «лекало» которой в будущем он будет использовать в собственной жизни. С этой точки зрения, гносеологическая функция патронатного воспитания является чрезвычайно важной, так как, имея правильную (субъективно для конкретного общества и государства) систему знаний и модель поведения, ребенок сможет в будущем успешно адаптироваться к обществу и избежать негативных явлений в своей взрослой жизни;

4) содержание вельюативной функции заключается в том, что патронатное воспитание / попечение закладывает основы формирования адекватной оценки социума, социальных процессов, закономерностей и законов, а также семьи и семейных отношений ребенком, пребывающим под патронатом;

5) гуманистическая функция патронатного воспитания / попечения проявляется, прежде всего, в том, что институт патроната как общественно-экономическое, нормативно-правовое и государственно-управленческое об-

разование выступает одной из институций соблюдения и защиты природных и конституционных прав и свобод ребенка, который оказался в сложных жизненных обстоятельствах, либо лишен по разным причинам родительского попечения;

6) компенсационная функция патроната вытекает из ряда исследований медико-психологического характера, в которых ученые приходят к выводам, что, как правило, между ребенком и, как минимум, одним из биологических родителей возникает стойкая психологическая, эмоционально-духовная связь, которая может быть прервана только при условии, что ребенок помещается под патронатное воспитание / попечение в очень раннем возрасте. С учетом этого патронатные родители / воспитатели должны быть морально и психологически готовы к тому, что они не смогут заменить ребенку ее биологических родителей, но при достаточно добросовестном исполнении своих обязанностей они смогут компенсировать ребенку любовь и заботу, которые этот ребенок не получил от своих кровных родителей;

7) идентификационная функция проявляется в том, что во время пребывания в семье патронатных воспитателей ребенок проверяет среду на надежность и безопасность, уточняет поведенческие ориентиры и рамки, определяет собственное место в семейной системе. Именно поэтому патронатная семья должна быть надежной, добросовестной при исполнении своих обязанностей, доброжелательной и максимально открытой к ребенку, которого она воспитывает и о котором заботится. Самый маленький неосторожный шаг может привести к ряду негативных последствий, среди которых – окончательное разочарование ребенка в семейных отношениях, его эмоционально-психологическая замкнутость со всеми вытекающими последствиями – апатией, депрессивными, а иногда и суицидальными состояниями, социальным отчуждением и т.п.;

8) превентивная функция патронатного воспитания / попечения состоит в том, что пребывание ребенка в семье, надлежащая забота, уход и любовь могут выступить действенными «предохранителями» и профилактическими средствами таких негативных явлений,

как социальное сиротство, детская преступность, разрушение традиционного института семьи и т.д.

Выводы. Делая выводы, подчеркнем, что, какое бы видовое разнообразие патронатного воспитания / попечения в конечном итоге не было бы закреплено на законодательном уровне украинским государством, его функциональная нагрузка, предложенная выше, хотя и не является исчерпывающей и идеальной, все же, как нам кажется, максимально возможно раскрывает основное назначение и содержание патроната как общественно-юридического института в нашем государстве.

Перспективы последующих научных поисков понимаем как изучение возможностей закрепления на законодательном уровне наиболее адекватных к украинским реалиям видов патронатного воспитания / попечения и их функциональной нагрузки.

Список использованной литературы:

1. Мироненко В.П. Патронат як форма влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 3. С. 56–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2013_3_11.
2. Булеца С.Б. Періодизація розвитку патронату / С.Б. Булеца, Л.В. Лешанич. Вісник Запорізького національного університету. 2012. № 4(1). С. 69–73.
3. Маріц Д.О. Договір про патронат / Д.О. Маріц, І.В. Карпенко. Проблеми цивільного та підприємницького права в Україні. 2014. № 4. С. 140–142.
4. Оніщенко О.В. Договір патронату: суб'єктний склад і галузева приналежність. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/.doc>.
5. Римаренко І. Сімейний патронат як інновація у сімейному праві України. Вісник АПСВТ. 2017. № 2. С. 39–46.
6. Логвінова М.В. Вимоги щодо осіб, які можуть бути патронатними вихователями. Університетські наукові записки. 2016. № 58. С. 69–78.
7. Gunvor Andersson Foster care in Sweden. Policy, practice and research. URL: https://www.uni-siegen.de/foster-care-research/network_conferences/3rd_conference/files/gunvor_andersson.pdf.



8. Государственный доклад Минздравсоцразвития РФ «О положении детей в Российской Федерации. 2010 год». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=521845>.

9. Зданевич Л. Возможности социально-педагогического патронажу в роботі з дезадаптованими дошкільниками. Вісник Інституту розвитку дитини. Сер.: Філософія, педагогіка, психологія. 2013. Вип. 29. С. 60–64. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vird_2013_29_14.pdf.

10. Хитрюк В.В. Патронат выпускников с особенностями психофизического развития учреждений среднего специального и высшего образования: содержание, принципы, условия осуществления / Хитрюк В.В., Клещева Е.А., Якубович Т.Р. Вестник Полесского государственного университета. Серия общественных и гуманитарных наук. 2016. № 1. С. 15–21.

11. Кузава І.Б. Особливості медико-психолого-педагогічного супроводу інклюзивної освіти дошкільників, які потребують корекції психофізичного розвитку. URL: http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/1607/1/kuzava_2013.pdf.

12. Фуштей Л. Історія становлення патронатних відносин в Україні. URL: <http://journals.pu.if.ua/index.php/esu/article/viewFile/1372/1368>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Романюк Ульяна Васильевна – аспирант Хмельницкого университета управления и права, младший научный сотрудник Научно-исследовательского центра таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета Государственной фискальной службы

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Romanyuk Uliana Vasilyevna – Postgraduate Student of Khmelnytsky University of Management And Law, Research Assistant of the Research Center of Customs Affairs of the Research Institute of Fiscal Policy at the University of the State Fiscal Service

uliana_romaniyk@ukr.net

УДК 347.795.4: 351.78: 172.1

БЕЗОПАСНОСТЬ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ КАК ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

Георгий САМОЙЛЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права
Запорожского национального университета

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию категории «безопасности» с точки зрения современных частно-правовых подходов к регулированию гражданских правоотношений. По мнению автора, категория безопасности должна осознаваться как элемент правового статуса личности. Следовательно, в актах действующего законодательства должно быть закреплено право человека на безопасность. Автор предлагает определить категорию безопасности как один из принципов договорного права, который должен быть ключевым в решении вопросов заключения и расторжения договоров (например, право перевозчика отказать пассажиру в заключении договора перевозки или его исполнении, если осуществление перевозки содержит риск для здоровья или жизни человека). Одновременно это должно быть основанием освобождения перевозчика от ответственности за неисполнение договора.

Ключевые слова: риск, безопасность, опасность, гражданско-правовая ответственность, обязательства, договорные условия, договор перевозки пассажира.

PASSENGER SAFETY AS A CIVIL LAW CATEGORY

Georgiy SAMOYLENKO,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Civil Law
of Zaporizhzhia National University

SUMMARY

The article is devoted to the study of the category of «security» in terms of modern private-law approaches in the regulation of civil legal relations. According to the author, the category of security should be perceived as an element of the legal status of a person. Thus, in the acts of the current legislation, the person's right to safety must be secured. The author also proposes to define the security category as one of the principles of contract law, which should be the key to solving the issues of conclusion and termination of contracts (for example, the right of the carrier to refuse a passenger in the conclusion of a contract of carriage or its performance, if the carriage involves a risk to health or life of a person) At the same time, this should be the reason for the dismissal of the carrier from liability for non-fulfillment of the contract.

Key words: risk, safety, danger, civil liability, obligations, contractual conditions, passenger transportation agreement.

REZUMAT

Articolul investighează categoria „Securitate“ din punct de vedere al abordărilor juridice private moderne, la reglementarea raporturilor civile.

Potrivit autorului, categoria de siguranță ar trebui recunoscută ca element al statutului juridic al unei persoane. Prin urmare, în actele actualei legislații trebuie să fie consacrat dreptul omului la securitate. Autorul propune definirea categoriei de securitate a unuia dintre principiile de drept al contractelor, care ar trebui să fie cheia în abordarea încheierea și rezilierea contractelor (de exemplu, dreptul de a refuza un operator de transport de pasageri în contractul de transport sau de executarea acestuia, în cazul în care punerea în aplicare de transport include riscul pentru sănătatea umană sau viața). În același timp, aceasta ar trebui să fie baza pentru eliberarea transportatorului de răspundere pentru neîndeplinirea contractului.

Cuvinte cheie: risc, siguranță, pericol, răspundere civilă, obligații, condiții contractuale, contract de transport al pasagerului.



Постановка проблемы. Гражданское право Украины возвращается к своим истокам – оно все больше понимается как частное право, право, на которое возлагается функция обеспечения прав и интересов отдельного человека. Оно становится все больше ориентировано на всецелую охрану и защиту, обеспечение реализации природных прав человека. Однако, сфера перевозок пассажиров остается в понимании цивилистов как одна из договорных конструкций, направленная на выполнение услуг по доставке человека к месту назначения. Попытки ввести в эту конструкцию любое упоминание о безопасности пассажира подвергаются сомнению и приводят к мнению большинства цивилистов о принадлежности данной категории или к сфере правового режима транспортного средства, либо требования, которое выдвигается к деятельности перевозчика, а соответственно, не является сферой регулирования гражданского права.

По нашему мнению, такой подход ограничивает возможность применения инструментария механизма гражданско-правового регулирования правоотношений в сфере перевозок пассажиров, направленного на обеспечение права лица на безопасность.

Актуальность темы исследования. Категория «безопасности» не нова для гражданского права. Однако, надлежащее обоснование и исследование этой категории в условиях современных частно-правовых подходов к регулированию гражданских правоотношений, отсутствует.

В то же время, отдельные научные исследования позволяют осуществлять суждения по данному вопросу. По нашему глубокому убеждению, в настоящее время накопилась критическая масса, которая позволяет ставить категорию безопасности в разряд принципов гражданского права, или, по меньшей мере, принципов договорного права, поскольку антропоцентрическая теория естественных прав человека начинает занимать определяющее место в цивилистике. В центре внимания – человек, его права и интересы. Следовательно, вопрос безопас-

ности личности должен быть важнее договорной дисциплины. В то же время, признаем, что при определенных обстоятельствах и договорная дисциплина может служить критерием безопасности личности. Следовательно, категория безопасности должна рассматриваться помимо прочего, и через призму вопросов заключения и исполнения гражданско-правовых договоров (включая договор перевозки пассажира), и последствий неисполнения или ненадлежащего их исполнения.

Состояние исследования. Следует отметить, что до последнего времени не велись сколько-нибудь значимые исследования в области безопасности перевозок пассажиров. Та же ситуация наблюдается и относительно категории «безопасности» в цивилистике вообще. Конечно, в работах ученых прослеживается антропоцентрический подход в выработке эффективного механизма гражданско-правового регулирования правоотношений. Среди них следует назвать Д.В. Боброву, В.И. Борисову, А.В. Дзеру, В.В. Луца, Е.О. Харитонову, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишку, С.А. Погребного, Р.А. Майданника, Р.А. Стефанчука и др.

Упоминается категория «безопасности» в диссертационных исследованиях А.М. Нечипуренка и А.А. Минченка, посвященных перевозкам пассажиров такси и железнодорожным транспортом соответственно.

Практически в каждой научной работе автора также проводится идея необходимости не только изучения категории «безопасности», не только понимания ее как одного из условий договора перевозки пассажира, но и понимания ее как ключевого критерия для решения вопросов о заключении договора перевозки, возможности его расторжения; вопросов надлежащего выполнения договора перевозки пассажира.

Основной гипотезой автора является признание категории безопасности не только условием надлежащего исполнения договора перевозки пассажира, но и в качестве категории, в соответствии с которой человек должен признаваться, как минимум, «статус» принципа договорного пра-

ва, а в идеале – принципа гражданского права.

Поэтому целью данной статьи является выяснение природы, роли и значения категории безопасности как гражданско-правовой категории вообще, и как категории договора перевозки пассажира, в частности.

Изложение основного материала. В отдельных источниках находим определение категории «безопасность». Так, В.М. Заплатинский дает определение, согласно которому «безопасность – это такие условия, в которых находится сложная система, когда действие внешних факторов и внутренних факторов не влечет к процессам, которые считаются негативными по отношению к данной сложной системе в соответствии с имеющимися на данном этапе потребностями, знаниями и представлениями [1, с. 96].

Следовательно, безопасность человека понимается как состояние человека, при котором действие внешних и внутренних факторов не приводит к смерти, ухудшению функционирования и развития организма, сознания, психики и человека в целом и не препятствует достижению определенных желательных для человека целей.

Учитывая особые свойства технических средств, в теории гражданского права и в гражданском законодательстве, в частности в ГК Украины, деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, было признано источником повышенной опасности, что нашло свое проявление через призму правового регулирования возмещения вреда (Глава 82 ГК Украины), причиненного источником повышенной опасности (ст. 1187 ГК Украины).

Закон Украины «О транспорте» в ст. 16 (Безопасность на транспорте) закрепляет, что предприятия транспорта обязаны обеспечивать безопасность жизни и здоровья граждан, безопасность эксплуатации транспортных средств, охрану окружающей природной среды [2].

Это требование по «безопасности» пассажирских перевозок как нормативное условие деятельности транспорта через лицензионные инструменты, которые предусматривают



требование обеспечения «безопасности перевозок», прослеживается в целом в актах транспортного законодательства. Эта тенденция прослеживается и в актах законодательства ЕС по перевозке отдельными видами транспорта.

Среди них – Регламент (ЕС) № 181/2011 от 16 февраля 2011 «О правах пассажиров в автобусном сообщении и внесении изменений в Регламент (ЕС) 2006/2004» [3] и Регламент (ЕС) № 1371/2007 Европейского парламента и Совета от 23 октября 2007 года «О правах и обязанностях пассажиров железнодорожного транспорта» [4].

Впрочем, как условие договорной гражданско-правовой конструкции категория безопасности практически не применяется.

Одним из первых, кто поднял этот вопрос, является А.М. Нечипуренко. Осознавая сущность перевозки пассажира и его важность и значение для человека, им было предложено авторское определение договора перевозки пассажира, согласно которому перевозчик обязуется перевезти пассажира (его ручную кладь и багаж) безопасным транспортным средством по определенному маршруту с возможностью прекращения перевозки пассажиром «по требованию» в месте, не запрещенном Правилами дорожного движения, и предоставить установленный (сертифицированный) уровень комфорта и безопасности, а пассажир обязан оплатить установленную стоимость проезда и воздержаться от нарушений прав иных лиц (перевод авт.) [5, с. 13]. Следует признать, что в данном определении речь идет только о «безопасности» транспортного средства, о безопасности самой же транспортной деятельности, речь практически не идет. Впоследствии такой подход был расширен в трудах автора данных тезисов (Г.В. Самойленко) и детализирован в диссертационном исследовании А.А. Минченко [6, с. 8].

Впрочем, непоследовательность позиции последнего была предметом нашей критики, ведь несмотря на провозглашение в работе А.А. Минченко, что «к существенным условиям договора перевозки пассажира и

багажа железнодорожным транспортом относятся безопасность, качество и комфортность» (перевод авт.) [6, с. 8], в вопросе оснований освобождения железнодорожного перевозчика от ответственности он высказывается, что «...даже в том случае, когда задержка отправления транспортного средства вызвана необходимостью ликвидации неисправностей, угрожающих жизни и здоровью пассажиров, данная ситуация не является оправданием перевозчика, ведь железнодорожный перевозчик должен соблюдать график движения поездов и выполнять свои обязательства по договору» (перевод авт.) [6, с. 164]. В буквальном смысле это звучит как «устранение неисправностей транспортного средства, которое угрожало жизни и здоровью пассажира не является оправданием перевозчика, ведь он должен соблюдать график движения!» (перифразирование авт.)

По нашему глубокому убеждению, жизнь и здоровье являются высшей ценностью, о чем идет речь и во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, и в Конституции Украины. Поэтому совершение действий перевозчиком, направленных на сохранение жизни и здоровья пассажира должно оставаться обстоятельством, освобождающим его от ответственности за задержку в рейсе или нарушение сроков доставки пассажира.

Поэтому безопасность пассажира (состояние, при котором действие внешних и внутренних факторов не приводит к смерти, ухудшению функционирования и развития организма, сознания, психики человека и не препятствует достижению определенных желательных для человека целей) должна быть признана существенным условием договора перевозки пассажира, которое должно обеспечиваться объективными факторами, чему должно способствовать государство через императивные средства воздействия на перевозчика, путем побуждения последнего к соблюдению нормативов безопасности как самих транспортных средств, так и их эксплуатации. Через призму признания приоритетности безопасности пассажиров над обязанностью выполнения иных условий договора, к перевозчи-

ку должны применяться поощрительные меры, направленные на создание условий, при которых бы у последнего была мотивация к риску из-за попытки избежать ответственности за опоздание подачи транспортного средства, своевременности доставки, отмены рейса, места доставки.

Напротив, мотивация в поведении (деятельности перевозчика) должна быть направлена, в первую очередь, на минимизацию рисков, – на обеспечение безопасности пассажира.

Считаем, что безопасность и риск являются взаимообусловленными, но не однородными категориями. В таком контексте безопасность сама по себе тяготеет к характеру объективной категории, в то время как сама оценка наличия фактора безопасности или опасности тяготеет к субъективному критерию. Иными словами, оценка так или иначе проходит через сознание человека и волевой выбор лица, поэтому набирает характер осознанного лицом риска (сознательный выбор лицом модели поведения при наличии отсутствия четкого осознания вероятности наступления негативных последствий и ожидания на получение положительного результата. Такой выбор лица можно назвать риском). Но при таком подходе есть основания говорить о том, что безопасность является состоянием отсутствия риска (опасности). И в этом смысле риск и опасность есть, по сути, синонимичными понятиями.

В то же время следует осознавать, что речь может идти о двух значениях категории риска – о риске-обстоятельстве и риске-деятельности (как результате сознательного выбора лица). В специальной юридической литературе выработан, так называемый, субъективный подход, согласно которому риском признается деятельность лица, несмотря на осознание им опасности (вероятности наступления негативных последствий такой деятельности) (В.А. Ойгензихт «Проблема риска в гражданском праве (Часть общая)» [7, с. 8]. Впрочем, кроме нее существует и объективная (О.А. Красавчиков, А.А. Собчак) и смешанная теории (Б.Н. Мезрина, В.А. Копылов, Е.О. Харитонов) [8, с. 60].



По мнению В.А. Ойгензихт, риск представляет собой детерминированный выбор поведения в ситуации, которая не исключает достижения нежелательного результата, регулирование поведения в необходимом направлении, сознательное допущение этого преимущественно случайного результата и возложение связанных с ним негативных последствий [9, с. 133].

Как отмечает А.Л. Ткачук, наоборот, по мнению сторонников объективной концепции, риск и ответственность находятся на разных уровнях «правовой материи», они не сводятся друг к другу. Поэтому предложение считать риск, наряду с виной, субъективным основанием ответственности является несостоятельным [10, с. 20].

По нашему убеждению, решение вопроса риска имеет важное значение для установления наличия вины лица для привлечения его к гражданско-правовой ответственности, поскольку вина является необходимым для этого условием. Однако, относительно источника повышенной опасности уже давно применена правовая «фикция», согласно которой наличие вины допускается в силу нормативного закрепления наличия опасности, поэтому, решение вопроса, – осознавало ли лицо степень опасности или нет, – отпадает автоматически, в силу того, что законодатель уже решил этот вопрос, – это опасно.

Трудно не согласиться и с доводами С.Н. Братуся, что ответственность владельца источника повышенной опасности в случае причинения вреда наступает и в случае правомерного поведения лица, поскольку речь идет о сознательном выборе лица к определенной деятельности, которую законодатель определил как опасную [11, с. 182].

Из этого он делает вывод, что вина – это не любое субъективное основание ответственности. Как правило, вина связана с противоправностью. Но как быть в случае совершения лицом не запрещенных действий, которые наносят вред лицу и нарушают его права? Является ли в таком случае риск тем субъективным условием гражданско-правовой ответственности, о котором говорил

В.А. Ойгензихт? (Признавая риск субъективной основанием гражданско-правовой ответственности, ограничил круг обстоятельств, которые относятся к нему. Поэтому он признавал риск исключением из принципа вины [9, с. 183]).

Согласимся с аргументами С.Н. Братуся, что водитель, который садится за руль автомобиля не осуществляет противоправное поведение. По сути, это законная деятельность. Но водитель осознает, что в случае наступления негативных последствий такой деятельности, на него ложится обязанность возмещения убытков пострадавшему. Владелец автомобиля сознательно выбрал вариант поведения, при котором в случае наступления нежелательных последствий, он будет нести ответственность, хотя его вина при этом отсутствует. Поэтому он делает вывод, что является не правильным смешивать любой сознательный поступок с виной [11, с. 182].

Здесь следует добавить, что речь идет о случае отсутствия вины владельца источника повышенной опасности (и в этом случае должна применяться конструкция риска, которую В.А. Ойгензихт признавал субъективным основанием ответственности). Если же вина имеется – то о риске речь не идет, а применяется общее правило гражданско-правовой ответственности за причиненный ущерб. Поэтому речь идет больше о другом риске – вероятности лицу быть привлеченным к гражданско-правовой ответственности при наличии вреда и отсутствии ее вины (из-за применения «фикции»).

В отдельных актах ЕС утвердился подход, согласно которому безопасность и риск является взаимообусловленными, но не равнозначными явлениями. В Регламенте (ЕС) № 1371/2007 Европейского парламента и Совета от 23 октября 2007 года «О правах и обязанностях пассажиров железнодорожного транспорта» в ст. 26 (Личная безопасность пассажиров), говорится о требованиях к перевозчикам принимать адекватные меры для обеспечения личной безопасности пассажиров, и для управления рисками.

Таким образом, речь идет о том, что в актах ЕС риском признаются

факторы, которые могут негативно влиять на состояние человека (физическое, психическое и т.д.), в то время, когда безопасность признается состоянием, при котором действие рисков (или их отсутствие) не приводит к негативным последствиям.

Поэтому считаем, что безопасность сама по себе тяготеет к объективной категории, в то время как сама оценка наличия фактора безопасности или опасности является субъективной категорией (риском-деятельностью), связанной с решением вопроса о наличии вины как одного из условий гражданско-правовой ответственности, наличие которой относительно источника повышенной опасности допускается в целях поощрения эксплуатанта такого источника к повышенной бдительности.

В этом контексте следует отметить, что среди ученых вопрос наличия вины как необходимого условия привлечения лица к гражданско-правовой ответственности является спорным. Речь идет о том, что в литературе неоднократно высказывалась позиция о возможности применения безвиной ответственности к лицу, чья деятельность связана с источником повышенной опасности.

В цивилистике были и сторонники, и критики такого подхода. В действующем ГК Украины, ч. 5 ст. 1187 закрепляет, что лицо, осуществляющее деятельность, которая является источником повышенной опасности, отвечает за причиненный вред, если оно не докажет, что вред был причинен вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Как видим, в этой статье речь не идет о безусловной или о невинной ответственности. Ответчик имеет возможность доказать, что ущерб причинен не по его вине (презумпция наличия которой, тем не менее, существует), тем самым быть освобожденным от гражданско-правовой ответственности.

Но действительно, отдельные акты гражданского законодательства закрепляют конструкцию безвиной ответственности. Так, п. 1 Главы 1 Раздела XXVII Правил воздушных перевозок пассажиров и багажа закрепляет, что перевозчик отвечает за вред, повлекший гибель или телесное повреждение пассажира, только



при условии, что событие, ставшее причиной гибели или повреждения, произошло на борту воздушного судна или во время посадки или высадки пассажира. Притом, п. 1 Главы 3 предусматривает единственное основание освобождения перевозчика от ответственности – если перевозчик докажет, что вред был причинен или его возникновению способствовали небрежность, неправомерное действие или бездействие лица, требующего возмещения, или лица, от которого происходят его права, перевозчик полностью или частично освобождается от ответственности перед лицом, которое требует возмещения в размере, в котором такие небрежность, неправомерное действие или бездействие причинили вред или способствовали ее возникновению [12].

Иными словами, в данном случае речь идет именно о конструкции безвиной ответственности (поскольку единственным основанием освобождения от ответственности является неправомерное поведение или бездействие пострадавшего лица).

Выводы. Таким образом, аргументы, приведенные в данном исследовании являются достаточными для вывода о важности категории «безопасности» как одного из принципов договорного и обязательственного права, которая должна пониматься и как элемент правового статуса личности, который должен быть определяющим при решении вопросов заключения и исполнения гражданско-правовых договоров, совершении иных юридически значимых действий, решение вопросов гражданско-правовой ответственности.

Следовательно, категория безопасности должна быть одновременно интегрирована и в категорию правового статуса личности (реализована через признание права человека на безопасность) и обязательственное, договорное право (действие которого может ограничиваться интересами лица по мотивам его безопасности, даже вопреки воле этого лица).

Список использованной литературы:

1. Заплатинський В.М. Логіко-детермінантні підходи до розуміння

поняття «безпека». Вестник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Фізическе виховання, спорт і здоров'є людини. 2012. Випуск 5. С. 90-98.

2. О транспорте: Закон Украины от 10.11.1994 г. Ведомости Верховного Совета Украины. 1994. № 51. Ст. 446.

3. О правах пассажиров в автобусном сообщении и внесении изменений в Регламент (ЕС) 2006/2004 Регламент (ЕС) № 181/2011 от 16 февраля 2011: Официальный сайт Министерства юстиции Украины. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45893>

4. О правах и обязанностях пассажиров железнодорожного транспорта: Регламент (ЕС) № 1371/2007 Европейского парламента и Совета от 23 октября 2007 года. Вестник Европейского Союза. 3/12/2007. L315/9–L315/41. Официальный сайт Министерства юстиции Украины. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45893>

5. Нечипуренко А.М. Гражданско-правовое регулирование перевозок такси: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. О., 2008. 194 с.

6. Мінченко А.А. Договор перевозки пассажира и багажа железнодорожным транспортом в Украине: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. К., 2011. 221 с.

7. Ойгензихт В.А. Проблема риска в гражданском праве (Часть общая). Душанбе: Ирфон, 1972. 224 с.

8. Мартиросян А.Г. К вопросу о риске в гражданском праве Российской Федерации. Современное право. 2009. № 9. С. 60–64.

9. Ойгензихт В.А. Воля и волеизъявление (очерки теории, философии и психологии права). Душанбе: Дониш, 1983. 250 с.

10. Ткачук А.Л. Значение вины в отношениях ответственности за нарушение договорных обязательств: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. О., 2002. 236 с.

11. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М.: Юрид лит., 1976. 216 с.

12. Об утверждении Правил воздушных перевозок пассажиров и багажа: Приказ Мининфраструктуры Украины от 30.11.2012 г. № 735. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2219-12>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Самойленко Георгий Валерьевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права Запорожского национального университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Samoylenko Georgiy Valeryevich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Civil Law of Zaporizhzhia National University

georgesamoil1976@gmail.com



УДК 343.982.32:621.794.425

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЭКСПЕРТНОЙ СЛУЖБЫ МВД УКРАИНЫ С ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

Виктор СЕЗОНОВ,

старший судебный эксперт сектора криминалистических исследований транспортных средств и регистрационных документов отдела автотехнических средств и криминалистического исследования транспортных средств Харьковского научно-исследовательского экспертно-криминалистического центра
Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

Привлечения судебных экспертов МВД Украины в качестве специалистов к проведению осмотров транспортных средств и регистрационных документов позволило резко ограничить каналы их легализации путем подделки идентификационных номеров составных частей и документов. Отсутствие законодательных норм и четкого толкования существующих инструкций и приказов, регламентирующих полномочия судебного эксперта при осмотре ТС в рамках его государственной регистрации, перерегистрации, снятия с учета и прочее, значительно снижает эффективность превентивной деятельности судебных экспертов при регистрации ТС. Вопросы взаимодействия субъектов судебно-экспертной деятельности с подразделениями Национальной полиции в противодействии преступности требует комплексного анализа.

Ключевые слова: судебный эксперт, экспертное исследование, транспортное средство, экспертный осмотр, территориальный сервисный центр.

PROBLEMATIC ISSUES OF INTERACTION BETWEEN THE EXPERT SERVICE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE WITH DEPARTMENTS OF THE NATIONAL POLICE

Viktor SEZONOV,

Senior forensic Expert of the Sector of Forensic Research of Vehicles and Registration Documents of the Department of Auto-Technical and Torenscic Research of Vehicles of the Kharkiv Research, Expert and Forensic Center of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The involvement of forensic experts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as experts in carrying out inspections of vehicles and registration documents allowed to sharply limit the channels for their legalization by falsifying the identification numbers of the components and documents. Absence of legislative norms and clear interpretation of existing instructions and orders regulating the powers of a forensic expert while examining a vehicle within the framework of its state registration, re-registration, de-registration, etc., significantly reduces the effectiveness of preventive activities of forensic experts while registering a vehicle. The issues of interaction of the subjects of judicial and expert activities with the units of the National Police in combating crime require a comprehensive analysis.

Key words: forensic expert, expert research, vehicle, expert examination, territorial service center.

REZUMAT

Implicarea experților criminaliști Ministerul Afacerilor Interne al Ucrainei în calitate de experți pentru a efectua inspecții ale vehiculelor și a documentelor de înregistrare a limita dramatic canalele legalizarea lor de către numere de identificare false ale componentelor și a documentelor. Lipsa legislației și o interpretare clară a regulamentelor și a ordinelor care reglementează puterile unui expert judiciar existente în cadrul vehiculului de control, ca parte a înregistrării de stat sale, re-înregistrare, retragere și, astfel în mod semnificativ reduce eficiența prevenirii experților medico-legale de la înregistrarea vehiculului. Întrebările de interacțiune dintre subiecții activităților criminalistice cu unități naționale de poliție în combaterea criminalității necesită o analiză integrată.

Cuvinte cheie: medico-legale, de cercetare de specialitate, vehicule, de examinare de specialitate, centrul de service teritoriale.

Постановка проблемы. Реформирование органов внутренних дел Украины привело к существенным изменениям в структуре, основных задачах и правовом обеспечении деятельности Экспертной службы МВД. Экспертная служба МВД не является составной Национальной полиции Украины, ее задачи несколько изменили свое направление. Так, сотрудники научно-исследовательских экспертно-крими-

налистических учреждений являются работниками МВД, не входящими в состав Национальной полиции, то есть из их деятельности исключена оперативно-розыскная составляющая, их обязанности исключают действия по прекращению уголовных и административных правонарушений.

Вопросы взаимодействия субъектов судебно-экспертной деятельности с подразделениями Национальной поли-

ции в противодействии преступности требует комплексного анализа, определения правового статуса судебных экспертов и совершенствование процессуальных вопросов.

Цель статьи заключается в комплексном исследовании содержания взаимодействия между субъектами судебно-экспертной деятельности экспертно-криминалистических учреждений МВД Украины и подразделениями



Национальной полиции, а также выработке принципов и рекомендаций по правовому обеспечению этого взаимодействия.

Актуальность темы исследования. Теоретическим и практическим аспектам судебной экспертизы посвятили свои работы значительное количество отечественных и зарубежных ученых-криминалистов, в частности: Т.В. Аверьянова, А.И. Алиев, И.С. Андреев, Л.Е. Ароцкер, В.Д. Арсеньев, А.Я. Баев, Р.С. Белкин, П.Д. Биленчук, М.Е. Бондарь, А.И. Винберг, Л.Н. Головченко, В.И. Гончаренко, Д.П. Гурина, Ф.М. Джавадов, А.Н. Зинин, В.А. Журавель, А.В. Ищенко, И.П. Красюк, В.Ю. Шепитько, В.А. Коновалова, А.Н. Моисеев, И.А. Петрова, И.В. Пирог, М.Г. Щербаковский и др. Теоретическими и методологическими основами проведения экспертных исследований сотрудниками МВД посвятили свои работы В.М. Атаманчук, Л.П. Баканов, А.Н. Бандурка, В.П. Бахин, В.В. Бирюков, Б.Н. Бишманов.

Изложение основного материала.

Основной задачей экспертной службы является криминалистическое обеспечение деятельности Национальной полиции, а именно, ее следственных подразделений [1]. Рассмотрим содержание и проблемные вопросы деятельности судебных экспертов при осуществлении своих полномочий на примере проведения криминалистических исследований транспортных средств (далее – ТС) при их государственной регистрации (перерегистрации), снятии с учета в территориальных сервисных центрах МВД. Специалисты Экспертной службы МВД (в частности, судебные эксперты соответствующей квалификации) участвуют в государственной регистрации (перерегистрации), снятии с учета ТС в территориальных сервисных центрах МВД, что определяется приказами МВД и инструкциями Государственного научно-исследовательского экспертно-криминалистического центра [3]. Основной задачей взаимодействия судебных экспертов с территориальными сервисными центрами МВД является оптимизация процедуры государственной регистрации (перерегистрации), снятия с учета автомобилей, автобусов, а также самоходных машин, сконструированных на шасси автомо-

билей, мотоциклов всех типов, марок и моделей, прицепов, полуприцепов, мотоколясок, других приравненных к ним ТС и мопедов. Судебные эксперты также решают задачи защиты имущественных прав граждан, выявления фактов уничтожения, подделки или изменения номеров узлов и агрегатов ТС, подделки регистрационных документов на ТС и других документов, являющихся основанием для регистрации ТС (далее – регистрационные документы) в территориальных сервисных центрах МВД. К распространенным проблемам, которые могут возникнуть при покупке автомобиля (особенно того, который был в употреблении), относятся не только скрытые продавцом недостатки агрегатов и систем. К продаже предлагаются автомобили с измененными идентификационными номерами и поддельными документами. Ситуация отягощается еще тем, что субъекты преступного автобизнеса применяют множество мошеннических схем, из-за чего добросовестный покупатель приобретает ТС с незаконно измененным идентификационным номером, который регистрации не подлежит, соответственно – использование его по назначению в рамках правового поля невозможно. Бывают случаи, когда покупатель вообще остается без денег и без автомобиля, который возвращают его законному владельцу.

Опыт работы судебных экспертов (учитывая значительное повышение уровня незаконного изменения идентификационных номеров, развития технологий и технологической базы этого достаточно прибыльного сектора преступного автобизнеса) свидетельствует о том, что выявить факт изменения идентификационного номера без привлечения специалиста по этим вопросам практически невозможно. Проведение исследований методами неразрушающего контроля нередко (особенно в «высокотехнологичных» случаях) приводит к значительным ошибкам в получении объективных выводов. Без экспертного исследования квалифицированными специалистами, а часто без соответствующего технического оснащения, а также программной информационно-справочной компьютерной поддержки, сложно ожидать безошибочный результат.

В случае приобретения подержанного автомобиля нередко возникает потребность в исследовании документов на него. На практике бывали случаи, когда идентификационные номера были первичными, а свидетельство о регистрации поддельное. Так, субъекты преступного автобизнеса пытаются реализовать на авторынке ввезенные на территорию Украины ТС без уплаты таможенного сбора. Участились случаи выявления сравнительно нового способа изменения идентификационных номеров на автомобилях рамной конструкции. В основном, это – внедорожники. В данном способе содержание знаков идентификационного номера шасси не меняется (не перебивается), номерная площадка не заменяется, а на раму другого (более старого) автомобиля переставляется кузов (надстройка) с более нового или более дорогостоящего по своей комплектацией аналогичного (однотипного) автомобиля. Рыночная стоимость модельного ряда таких автомобилей является достаточно большой, поэтому ограничиваться при его регистрации простой сверкой идентификационных номеров неразумно.

На первый взгляд, вопрос установления года выпуска автомобиля не относится к разряду актуальных. Однако некоторые ТС (Мерседес, БМВ и др.) не имеют в структуре идентификационного номера (на общепринятом 10-м знаке) символа, обозначающего год выпуска автомобиля. Эту особенность автомошенники нередко используют для «омоложения» ТС при его продаже.

При таможенном оформлении ввезенных на территорию Украины ТС актуально правильное определение рабочего объема двигателя. От этого зависит размер платежей в бюджет и установление правильной модификации ТС.

Действующим законодательством определено, что судебные эксперты при проведении государственной регистрации ТС осуществляют обязательный экспертный осмотр ТС, а по заявлению владельца – экспертное исследование ТС. Так, экспертный осмотр ТС проводится с целью сверки идентификационных номеров составных частей ТС с номерами, указанными в представленных владельцем или уполномоченным представителем регистрационных документах, после чего



ставится отметка в сопроводительных документах сервисного центра или составляется акт осмотра ТС.

Проведение по заявлению владельца экспертного исследования идентификационных номеров ТС и регистрационных документов имеет целью определения их подлинности (выявление фактов уничтожения, подделки или изменения номеров составных частей ТС, подделка регистрационных документов) [3].

При обращении владельца ТС в сервисный центр МВД для проведения государственной регистрации ТС администратор распечатывает соответствующее заявление, предоставляет его на подпись владельцу ТС и получает от него регистрационные документы.

Администратор проводит проверки, предусмотренные Порядком государственной регистрации (перерегистрации), снятии с учета автомобилей, автобусов, а также самоходных машин, сконструированных на шасси автомобилей, мотоциклов всех типов, марок и моделей, прицепов, полуприцепов, мотоколясок, других приравненных к ним ТС и мопедов, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 7 сентября 1998 № 1388 (в редакции постановления Кабинета Министров Украины от 23 декабря 2009 № 1371) (с изменениями) (далее – Порядок регистрации) [4].

В определенных Порядком регистрации случаях после проведения проверок администратор передает представленные владельцем ТС документы вместе с заявлением для проведения осмотра ТС и регистрационных документов специалисту Экспертной службы МВД. Во время осмотра специалистом Экспертной службы МВД осуществляется фотографирование ТС с соблюдением правил криминалистической фотографии, а именно, эксперт фотографирует общий вид ТС, салон ТС с возможностью детализации консоли, идентификационный номер и табличку производителя, моторный отсек. Затем фотографии вносятся в автоматизированную информационно-поисковую систему.

В случае соответствия идентификационных номеров составных частей ТС номерам, указанным в регистрационных документах, специалистом Экспертной службы МВД в заявлении

делается отметка «идентификационные номера составных частей ТС соответствуют номерам, указанным в представленных документах», которая удостоверяется его подписью, а представленные владельцем ТС документы вместе с заявлением возвращаются администратору.

В случае выявления несоответствия идентификационных номеров составных частей ТС номерам, указанным в представленных владельцем регистрационных документах, специалистом Экспертной службы МВД в заявлении делается отметка «идентификационные номера составных частей ТС не соответствуют номерам, указанным в представленных документах» и составляется акт, который также удостоверяется подписью эксперта.

В случае выявления специалистом Экспертной службы МВД при осмотре признаков подделки регистрационных документов или изменений идентификационных номеров составных частей ТС, такие признаки фотографируются с соблюдением правил криминалистической фотографии, фиксируются в акте, а в заявлении делается отметка «выявлены признаки подделки и /или подделка». Акт и отметка в заявлении подписываются специалистом Экспертной службы МВД, а владельцу ТС предлагается провести в соответствии с законодательством экспертное исследование идентификационных номеров ТС и регистрационных документов с целью подтверждения или опровержения их подлинности.

Если владелец ТС отказывается от проведения экспертного исследования, специалист Экспертной службы МВД немедленно сообщает в территориальное подразделение Национальной полиции Украины факт обнаружения признаков подделки регистрационных документов или изменений идентификационных номеров составных частей ТС, а представленные владельцем документы вместе с заявлением и актом передает администратору.

Экспертное исследование ТС и регистрационных документов осуществляется на основании соответствующего заявления владельца в порядке оказания платных услуг, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 26 октября 2011 № 1098 [5].

Экспертное исследование ТС состоит из следующих основных частей:

- Исследование на предмет установления календарного года выпуска автомобиля.

- Исследование идентификационных номеров кузова, шасси и двигателя автомобиля на предмет установления их подлинности.

- Установление рабочего объема двигателя автомобиля.

- Исследование документов, сопровождающих автомобиль, на предмет установления их подлинности.

С целью повышения эффективности работы по выявлению ТС с измененными идентификационными номерами и с целью совершенствования учета и надлежащего контроля экспертной работы была создана специализированная информационно-поисковая система автоматизированного учета автотранспортных средств «АМТ». Она решает две главные задачи: ведение полного учета ТС, которые проходят экспертный осмотр и создание банка данных ТС с измененными идентификационными номерами. Данная система позволяет оперативно отслеживать наличие в банке данных ТС с измененными идентификационными номерами (в том числе, находящихся в розыске, под арестом), формировать запрос по одному реквизиту ТС или любой их комбинации. В ней предусмотрены соответствующие функции получения статистических данных относительно форм и методов подделок, их идентификационных обозначений.

С 9 января 1997 года действует межведомственный приказ правоохранительных структур Украины «Об утверждении Инструкции о порядке использования правоохранительными органами возможностей Национальным Центральным Бюро Интерпола в Украине в предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений».

Согласно приказу МВД Украины № 104 от 15 февраля 1995 созданы группы Укрбюро Интерпола, которые координируют сотрудничество правоохранительных органов на местах с Национальным Центральным Бюро Интерпола.

Правоохранительные органы, используя каналы НЦБ Интерпола в Украине, имеют возможность:



– запросить информацию о лицах и организованных группах, занимающихся кражами и незаконной транспортировкой ТС;

– запросить сведения о владельце ТС, зарегистрированного за рубежом;

– запросить информацию о дате и месте регистрации ТС или его снятия с учета (необходимо заметить, что правоохранительные органы некоторых стран Европы не имеют централизованных учетов зарегистрированных ТС);

– проверить ТС по учетам похищенного транспорта в зарубежных странах, получить подтверждение розыска, информацию об обстоятельствах кражи, потерпевшего, владельца ТС на время проверки;

– идентифицировать автомобиль зарубежного производства (идентификационные номера кузова ТС, двигателя, их комплектования) с помощью правоохранительных органов стран, где расположена фирма-производитель ТС;

– идентифицировать регистрационные документы и регистрационные номерные знаки.

При раскрытии правонарушений, связанных с подделкой документов, правоохранительные органы через каналы Интерпола могут проверить их подлинность, а также возможность использования этих документов на территории других стран.

Отсутствие законодательных норм и четкого толкования существующих инструкций и приказов, регламентирующих полномочия судебного эксперта при осмотре ТС в рамках его государственной регистрации, которые служили бы дальнейшему эффективному расследованию преступлений, указанных в ст. 290 «Уничтожение, подделка или замена номеров узлов и агрегатов транспортного средства» и ст. 289 «Незаконное завладение транспортным средством» Уголовного Кодекса Украины, значительно снижает эффективность превентивной деятельности судебных экспертов.

Согласно действующему на сегодня законодательству, нет никаких разграничений между понятием «экспертный осмотр» и «экспертное исследование». Какие действия судебного эксперта допустимы в рамках проведения экспертного осмотра, а какие

могут проводиться только при экспертном исследовании (например, смывка лакокрасочного покрытия, химическое, электрохимическое травление, частичный демонтаж элементов ТС и другие разрушительные методы исследования)? Вопрос требует разъяснения на законодательном уровне.

Еще одним проблемным вопросом является процесс реагирования судебными экспертами МВД на факты обнаружения поддельных идентификационных номеров и документов на ТС. Приказом МВД Украины от 18.01.2016 № 28 «Об организации взаимодействия подразделений Экспертной службы МВД с территориальными органами по предоставлению сервисных услуг МВД» [3] не разъяснены действия судебного эксперта при отказе заявителя о проведении экспертного исследования. Приказом МВД Украины от 31.05.2013 № 537 утверждена инструкция «О порядке проведения криминалистических исследований транспортных средств и регистрационных документов работниками Экспертной службы МВД Украины», но нет ни одного нормативного акта, в котором бы было указано, какие действия должен выполнять судебный эксперт после обнаружения подделки, оформления заключения экспертного исследования и оповещения территориального органа Национальной полиции, с целью задержания ТС и заявителя к моменту прибытия следственно-оперативной группы.

Проблемой в законодательстве является тот факт, что в соответствии с приказом МВД Украины от 18.01.2016 № 28 судебный эксперт в случае выявления признаков подделки оповещает орган Национальной полиции об этом факте, то есть, согласно ст. 60 Уголовно-процессуального Кодекса Украины получает статус заявителя в уголовном производстве и, в связи с этим, согласно ст. 77 Уголовно-процессуального Кодекса Украины становится лицом, не имеющим права дальше принимать участие в данном уголовном производстве в качестве эксперта и должен заявлять отвод, когда его привлекают к экспертизе. Такая же коллизия возникает, если следователь, прибывший на место происшествия, привлекает специалиста Экспертной службы МВД в качестве специалиста при проведении осмотра места происшествия.

Выводы. Для решения поставленных проблем видится необходимость совершенствования правового поля по следующим направлениям:

– утвердить ведомственным нормативным актом алгоритм действий эксперта, участвующего в государственной регистрации (перерегистрации) ТС при осуществлении экспертного осмотра и при проведении экспертного исследования;

– утвердить на законодательном уровне невозможность привлечения специалиста Экспертной службы МВД как специалиста при осмотре места происшествия следователем в случаях, когда этот специалист обнаружил факт подделки идентификационных номеров или регистрационных документов ТС;

– определить должностное лицо, в обязанности которого входит оповещение территориального органа Национальной полиции о факте обнаружения подделки идентификационных номеров ТС или регистрационных документов. Целесообразным было бы привлекать к этой процедуре начальника территориального сервисного центра или администратора, руководителя сектора научно-исследовательского экспертно-криминалистического центра или его другого работника.

Требует усовершенствования и дополнений понятие «осмотра ТС». Определение при проведении осмотра ТС года изготовления, типа двигателя, типа топлива и других идентификационных признаков ТС значительно повысило бы эффективность предупреждения и выявления преступлений из категории преступного автобизнеса. Достижению той же цели послужит определения регистрационных операций, при которых проведение экспертного исследования является обязательным.

Список использованных источников:

1. Про Національну поліцію. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст. 379.

2. Про затвердження Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС: Наказ МВС № 102 від 08.02.2017.



3. Про організацію взаємодії підрозділів Експертної служби МВС із територіальними органами з надання сервісних послуг МВС: Наказ № 28, 18.01.2016 ІНСТРУКЦІЯ з організації взаємодії підрозділів Експертної служби МВС із територіальними органами з надання сервісних послуг МВС.

4. Порядок державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів: Постанова КМ України від 7 вересня 1998 р. № 1388.

5. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг. {Назва Постанови із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ N 951 (951-2015-п) від 18.11.2015}: Постанова КМ від 26 жовтня 2011 р. № 1098.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сезонов Виктор Станиславович – старший судебный эксперт сектора криминалистических исследований транспортных средств и регистрационных документов отдела автотехнических и криминалистического исследования транспортных средств Харьковского научно-исследовательского экспертно-криминалистического центра Министерства внутренних дел Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sezonov Viktor Stanislavovich – Senior forensic Expert of the Sector of Forensic Research of Vehicles and Registration Documents of the Department of Auto-Technical and Forensic Research of Vehicles of the Kharkiv Research, Expert and Forensic Center of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

УДК 343.36

ОБЩИЕ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИЗНАКИ СУБЪЕКТА ПРЕСТУПНОГО НАРУШЕНИЯ ПРАВА НА ЗАЩИТУ

Михаил СПИРИДОНОВ,
аспірант

Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье изложены результаты исследования предусмотренных в ст. 374 Уголовного кодекса Украины признаков специального субъекта преступного нарушения права на защиту. Критически проанализирован вопрос о целесообразности признания «повышенного возраста уголовной ответственности» признаком такого субъекта. Доказано, что изложение в диспозиции ст. 374 Уголовного кодекса Украины исчерпывающего перечня специальных субъектов (судья, следователь, прокурор) создает предпосылки для неоднозначного понимания признаков этих субъектов. Сформулированы предложения о целесообразности включения в круг субъектов преступного нарушения права на защиту должностных лиц иностранных государств. Изложены соображения о направлениях усовершенствования ст. 374 УК.

Ключевые слова: субъект преступления, признаки состава преступления, нарушение права на защиту, возраст уголовной ответственности.

GENERAL AND SPECIAL FEATURES OF THE SUBJECT OF CRIMINAL VIOLATION OF THE RIGHT TO DEFENSE

Mikhail SPIRIDONOV,

Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The author of the article has provided the results of the research regarding general and special features of the subject of criminal violation of the right to defense stipulated by the Art. 374 of the Criminal Code of Ukraine. The author has critically analyzed the issue of the appropriateness of admitting the "increased age of criminal liability" as a feature of such a subject. It has been proved that the exhaustive list of special subjects (a judge, an investigator, a prosecutor), set in the dispositions of the Art. 374 of the Criminal Code of Ukraine, creates the preconditions for an ambiguous understanding of their features. The author has formulated the propositions about the expediency of including the right to defense of officials of foreign states into the range of subjects of criminal violation. Reasons on the directions of improving the Art. 374 of the Criminal Code have been stated.

Key words: subject of a crime, features of the corpus delicti, violation of the right to defense, age of criminal liability.

REZUMAT

Articolul prezintă rezultatele cercetărilor prevăzute la art. 374 din Codul penal al Ucrainei semne de un subiect special de o încălcare penală a dreptului la apărare. Sa analizat critic problema oportunității recunoașterii "vârstei crescute a răspunderii penale" ca semn al unui astfel de subiect. Se dovedește că expunerea în dispozițiile art. 374 din Codul penal al Ucrainei Lista exhaustivă a subiecților speciali (judecător, anchetator, procuror) creează premisele pentru o înțelegere ambiguă a semnelor acestor subiecte. Se fac sugestii cu privire la oportunitatea includerii în cercul persoanelor supuse unei încălcări penale a dreptului la protecție a funcționarilor din statele străine. Sugestii privind direcția îmbunătățirii art. 374 din Codul penal.

Cuvinte cheie: subiectul infracțiunii, semne de infracțiune, încălcarea dreptului la apărare, vârsta răspunderii penale.



Постановка проблемы. В условиях построения в Украине правового государства и продолжения реформирования ее правоохранительной и судебной систем особенно актуальными становятся вопросы обеспечения законных интересов человека в его отношениях с государством, получения гражданами правовой помощи, а также усиления ответственности должностных лиц за ее обеспечение. При их решении существенное значение приобретают гарантии беспрепятственной реализации предусмотренного Конституцией Украины и общепризнанными международно-правовыми актами права на защиту от подозрения и обвинения. Для этого государство совершенствует регламентацию предоставления правовой помощи, а также устанавливает уголовную ответственность за нарушение права на защиту (недопущение или непредоставление своевременно защитника, а также иное грубое нарушение права подозреваемого, обвиняемого на защиту, совершенное следователем, прокурором либо судьей), материально-правовые основания которой содержит ст. 374 Уголовного кодекса Украины (далее – УК) Санкции указанной статьи рассчитаны на конкретных участников публично-правовых отношений, в круг обязанностей которых входит обеспечение лицам, привлекающимся к уголовной ответственности, права защищать себя лично или пользоваться для этого помощью специалиста (защитника).

Цель статьи. Проблематика субъекта преступления в уголовном праве имеет достаточно богатый перечень литературы. В разное время ее разработкой занимались П.С. Берзин, Я.М. Браинин, В.М. Бурдин, Л.В. Багрий-Шахматов, Д.В. Бараненко, А.А. Васильев, В.А. Владимиров, С.Б. Гавриш, В.А. Гацелюк, Н.Е. Крылова, Н.Ф. Кузнецова, А.Н. Лазарев, В.В. Лень, М.С. Магарин, А.В. Наумов, А.С. Никифоров, Г. Орымбаев, В.С. Орлов, В.Г. Павлов, А.В. Савченко, В.В. Сташис, Е.Л. Стрельцов, В.Я. Таций, В.М. Трубников, В.В. Устименко и другие специалисты. В то же время, вопросы субъектов преступлений против правосудия, в том числе субъекта в составе нарушения права на защиту, изучены пока недостаточно. Поэтому целью данной публикации является

теоретико-правовой анализ общих и специальных признаков, характеризующих субъект преступления, предусмотренного ст. 374 УК. Для решения этой исследовательской задачи целесообразно использовать имеющиеся в научно-исследовательском инструментарии уголовно-правовой доктрины диалектический (философский), догматический (юридический) методы, а также метод системного анализа.

Изложение основного материала. Субъект преступления – единственный из элементов его состава, получивший нормативное определение (согласно ч. 1 ст. 18 УК им является физическое вменяемое лицо, совершившее преступление в возрасте, с которого в соответствии с этим законом может наступать уголовная ответственность) [1]. Поскольку субъект входит в состав всех преступлений, то, на первый взгляд, законодатель в диспозициях каждой нормы Особенной части УК обязан указать, кто может отвечать за определенное уголовное правонарушение, кому адресуется соответствующий запрет. Впрочем, как известно, УК – образование системное [2, с. 20–29]. Его разделение на Общую и Особенную части позволило разместить в первой из них универсальные уголовно-правовые категории. Поэтому общие признаки субъекта преступления, изложенные в ст. 18 и раскрытые в ст. ст. 19, 20, 22 УК (физическое лицо, вменяемость лица, возраст, с которого наступает уголовная ответственность), в диспозициях Особенной части не упоминаются [3, с. 56]. При необходимости законодатель указывает в них лишь дополнительные «приметы», которым должен соответствовать субъект конкретного преступления. В таких случаях субъект является специальным (в литературе он определяется как физическое вменяемое лицо, достигшее возраста, с которого наступает уголовная ответственность за данное преступление, и обладающее дополнительным юридическим признаком, предусмотренным в законе об уголовной ответственности (или прямо вытекающим из его содержания) и ограничивающим круг лиц, которые могут нести ответственность за это преступление) [4, с. 23].

Понятие субъекта преступления указывает на существенные и обязательные уголовно-правовые свойства

лица, наличие которых в принципе определяет его способность нести уголовную ответственность. При этом такие признаки, как физическое лицо и вменяемость лица в характеристике субъекта нарушения права на защиту, каких-либо отличительных особенностей в сравнении с аналогичными признаками субъектов других преступлений не имеют. Поэтому их анализ в этой публикации не представляется целесообразным. В то же время возраст лица как признак субъекта нарушения права на защиту имеет особенности. Как известно, возраст уголовной ответственности в 14 лет в Украине установлен за преступления, исчерпывающий перечень которых содержит ч. 2 ст. 22 УК. Поскольку ст. 374 УК в этом перечне не указана, логично предположить, что минимальный возраст субъекта нарушения права на защиту составляет 16 лет (ч. 1 ст. 22 УК). Однако, принимая во внимание, что это преступление, в силу прямого указания законодателя (ч. 1 ст. 374 УК), может быть совершено только определенным должностным лицом – следователем, прокурором либо судьей, – то вопрос о возрасте, с которого может наступать уголовная ответственность за нарушение права на защиту следует решать с учетом возраста, необходимого для назначения на эти должности.

В соответствии со ст. 69 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» одно из требований к кандидату на должность судьи в Украине – его возраст не менее 30-ти лет [5]. К должности следователя четких требований, связанных с возрастом, закон не выдвигает. В то же время, для назначения на должность следователя Национальной полиции гражданин должен соответствовать требованиям к кандидатам на службу в полиции. Одно из них, согласно ст. 49 Закона «О Национальной полиции», – возраст не менее 18-ти лет [6]. Однако, это не значит, что именно такой возраст характеризует субъекта нарушения права на защиту в случаях, когда оно совершается следователем. Имеют значение и другие квалификационные требования, одно из которых – наличие высшего образования уровня специалиста либо бакалавра (а для старшего следователя по особо важным делам – магистра, специалиста, бакалавра) [7, с. 88–96]. Сте-



пень высшего образования «бакалавр» присуждается учреждением высшего образования в результате выполнения соискателем образовательно-профессиональной программы, объем которой составляет 180–240 кредитов ЕКТС [8]. Поэтому сегодня обучение для получения степени бакалавра в высших учебных заведениях Украины длится, как правило, четыре года. Поскольку предпосылкой для получения высшего образования является полное общее среднее образование, то следует признать, что фактически на должность следователя в органах внутренних дел не может быть назначено лицо, возраст которого менее 21 года. Из положений Закона Украины «О прокуратуре» также можно сделать вывод, что прокурором в Украине может быть лицо, возраст которого значительно превышает 16 лет. Во-первых, кандидат на эту должность должен иметь высшее юридическое образование уровня специалиста или магистра. Во-вторых, для назначения на должность прокурора имеет значение стаж работы в области права после получения им высшего юридического образования образовательно-квалификационного уровня специалиста или магистра (к примеру, для назначения на должность прокурора местной прокуратуры – не менее 2-х лет) [9]. Принимая во внимание указанные обстоятельства, возраст лица, которое может занимать должность прокурора, в Украине не может быть ниже 23-х лет.

Итак, минимальный возраст лица как признак субъекта нарушения права на защиту, не будучи нормативно закрепленным, существенно отличается от показателей, установленных для этого признака в Общей части УК. Признавая, что такая особенность присуща субъектам некоторых преступлений, отдельные авторы признают возраст лица, отличающийся от «общего» (в 16 лет) и «пониженного» (в 14 лет), одним из признаков специального субъекта преступления. Так, например, по мнению А.А. Васильева, А.А. Житного, А.Р. Мухамеджановой, субъекту насилия над населением в районе военных действий свойственен такой дополнительный признак, как «возраст не менее 18 лет» [10, с. 149]. Другие специалисты не считают «повышенный» возраст, необходимый для уголовной ответственности лица, при-

знаком специального субъекта [4, с. 13]. Вторая точка зрения представляется более убедительной. Такой обязательный признак субъекта преступления, как достижение определенного возраста, введен законодателем для того, чтобы лицо, подлежащее уголовной ответственности, имело достаточные способности для оценки фактической стороны своих противоправных поступков и их социально-правовой значимости, было способно правильно воспринять негативную общественно-правовую оценку своего деяния [11, с. 19]. Поэтому установление в том или ином государстве минимального возраста, с которого возможна уголовная ответственность (а в разных странах он колеблется – например, 10 лет – в Англии, 13 лет – во Франции, 14 лет – в Германии, 15 лет – в Финляндии и т.д. [13, с. 59–60]) не имеет четких общепризнанных критериев. Чаще всего ими выступают определенные исторические традиции криминализации общественно опасных деяний, представление законодателя о возрасте, с которого на том или ином этапе развития общества «среднестатистический» его член достигает надлежащей социализации [14, с. 255]. Однако подобные обстоятельства более приемлемы для установления возраста уголовной ответственности за т.н. «общеуголовные» преступления (кража, убийство, изнасилование, хулиганство и т.п.). В таких случаях законодательно действительно важно учитывать способность граждан понимать существующие для любого члена общества веления и запреты [15, с. 61]. Определенный возраст лица как субъекта преступления, предусмотренного ст. 374 УК, выполняет, как представляется, иную задачу. Он является лишь одним из критериев допуска к определенной должности (судьи, следователя, прокурора). Следует согласиться, что в нормах о преступлениях так называемых «специальных субъектов с повышенным возрастом» значение имеет не возраст, а определенный статус лица [15, с. 107]. Действительно, не с возрастом человека, а с занимаемым им местом в профессиональных (или иных – политических, служебных, семейных и т.д.) отношениях связана возможность причинения вреда и криминализация той или иной формы его поведения. Воз-

раст, фактически отличающийся от указанного в ст. 22 УК в сторону увеличения (повышения), является в таких случаях не дополнительным признаком специального субъекта, а условием, при котором лицо приобретает статус, позволяющий признать его таким субъектом. Это утверждение справедливо и для оценки признаков субъекта нарушения права на защиту, предусмотренного ст. 374 УК. Самостоятельного уголовно-правового значения его возраст, являющийся одним из квалификационных требований к должности, не имеет. Кроме того, признание «повышенного» возраста (в 21, 23 либо 30 лет) самостоятельным дополнительным признаком специального субъекта в составе нарушения права на защиту, противоречит смыслу действующего уголовного законодательства. Следует повторить, что в соответствии со ст.ст. 18, 22 УК возраст относится к обязательным признакам как общего, так и специального субъектов преступления. Следовательно, выступать еще и дополнительным (специальным) признаком в составе преступления он не может.

Изучение имеющихся публикаций, касающихся уголовно-правовой характеристики нарушения права на защиту, позволяет увидеть, что специалисты либо не пытаются раскрыть содержание указывающих на его субъекта понятий («судья», «прокурор», «следователь»), либо рассматривают их сквозь призму предписаний Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК) [16, с. 107–110; 17, с. 743]. При таком подходе субъектами преступления следует признавать: а) следователя, то есть должностное лицо органа Национальной полиции, органа безопасности, органа, осуществляющего контроль за соблюдением налогового законодательства, органа государственного бюро расследований, органа Государственной уголовно-исполнительной службы Украины, подразделения детективов, подразделения внутреннего контроля Национального антикоррупционного бюро Украины, уполномоченных в пределах компетенции, предусмотренной УПК, осуществлять досудебное расследование уголовных правонарушений (п. 17 ч. ст. 3 УПК); б) судью, то есть председателя, заместителя председателя, судьи Верховного Суда Украины,



Высшего специализированного суда по рассмотрению гражданских и уголовных дел, Апелляционного суда Автономной Республики Крым, апелляционных судов областей, городов Киева и Севастополя, районных, районных в городах, городских и городских районных судов, которые согласно Конституции Украины на профессиональной основе уполномочены осуществлять правосудие, а также присяжного (п. 23 ч. ст. 3 УПК); в) прокурора, то есть лицо, занимающее должность, предусмотренную ст. 17 Закона Украины «О прокуратуре» и действующего в пределах своих полномочий (п. 15 ч. ст. 3 УПК)[18]. Кроме того, некоторыми авторами предложено отождествлять с судьями присяжных как лиц, осуществляющих правосудие [19, с. 26–27].

Указанный способ характеристики признаков (свойств) специального субъекта нарушения права на защиту, как представляется, небезупречен. Во-первых, «гlossарий» ст. 3 УПК предназначен для толкования терминов, используемых именно в этом законе, что не требует императивной экстраполяции его в другие правовые акты, которые не входят в уголовное процессуальное законодательство (в том числе и в положения УК и его ст. 374). Во-вторых, в п.п. 15, 17, 23 ст. 3 УПК понятия «прокурор», «следователь», «судья» использованы для обозначения лиц, представляющих участников уголовного производства – суд и сторону обвинения. При этом имеет значение выполняемая ими процессуальная функция, а не возможность обеспечивать или нарушать право на защиту. В-третьих, термины «прокурор», «следователь», «судья» могут быть интерпретированы и путем обращения к законодательству о судостроительстве и о правоохранительных органах, а не к УПК. В этом случае они будут рассматриваться исключительно для обозначения определенных должностей в судах и правоохранительных органах. При таком подходе в перечень таких определенных в ст. 374 УК субъектов как «следователь», не будут включены лица, должности которых имеют другие названия. Так, в Национальной полиции лица, осуществляющих досудебное расследование по уголовным производствам, занимают должности «следователь», «старший следователь».

В то же время, в Национальном антикоррупционном бюро Украины должности следователя не существует. Эти задачи выполняют лица, находящиеся на должностях «старший детектив», «детектив» (ч. 1 ст. 10 Закона Украины «О Национальном антикоррупционном бюро Украины» [20]). Подобные выводы необходимо сделать и при сравнении содержания понятия «судья» в п. 23 ч. 1 ст. 3 УПК и ч. 1 ст. 52 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей». Последний определяет судью как гражданина Украины, который в соответствии с Конституцией Украины и указанным Законом назначен судьей, занимает штатную судейскую должность в одном из судов Украины и осуществляет правосудие на профессиональной основе [21]. При этом, как видим, присяжный этим определением уже не охватывается.

Еще одно (четвертое по счету) обстоятельство, требующее учета в ходе рассмотрения специального субъекта в составе права на защиту, производно от идеи, согласно которой правосудие можно рассматривать не только как деятельность соответствующих отечественных органов власти. Украина признает правовые последствия, вытекающие из решений по уголовным производствам (делам), принятым органами правосудия других государств. В частности, этого требует Европейская конвенция о международной действительности уголовных приговоров (международно-правовой документ, подписанный правительствами государств – членов Совета Европы 28.05.1970 г. и ратифицированный Украиной 11.03.2003 г. [22]). Кроме того, согласно ч. 1 ст. 9 УК приговор суда иностранного государства может быть учтен, если гражданин Украины, иностранец или лицо без гражданства были осуждены за преступление, совершенное за пределами Украины, и вновь совершили преступление на территории Украины. Итак, законные решения, принятые компетентными органами власти за пределами Украины (деятельность которых отнюдь не регламентируется УПК Украины), влияет на уголовно-правовой статус личности в Украине. Поэтому следует признать, что правовое значение имеет обеспечение этому лицу возможности реализовать право на защиту в

процедурах принятия этих решений. Наконец, добавим к этому норму ч. 1 ст. 8 УК (т. н. «реальный» принцип действия уголовного закона в пространстве). Иностранцы и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Украине, совершившие преступления за ее пределами, подлежат в Украине ответственности по ее УК в случаях, если они совершили предусмотренные УК Украины тяжкие или особо тяжкие преступления против прав и свобод граждан Украины или интересов Украины. Принимая во внимание указанный принцип можно утверждать, что лицо, осуществляющее досудебное следствие или правосудие в иностранном государстве (и занимающее должность, тождественную должностям судьи, следователя или прокурора в Украине), за нарушение права на защиту, совершенное в отношении гражданина Украины (по крайней мере, его квалифицированный вид, который является тяжким преступлением), подлежит в Украине уголовной ответственности, т.е. может признаваться субъектом преступления, предусмотренного ст. 374 УК. Исходя из этих соображений, в круг субъектов нарушения права на защиту следует включить и должностных лиц правоохранительных и судебных органов иностранных государств.

Выводы. В целом анализ субъекта нарушения права на защиту, и результаты рассмотрения в данной публикации некоторых его общих и специальных свойств позволяют прийти к следующим выводам. Во-первых, представляется нецелесообразным и нелогичным среди признаков субъекта, предусмотренного ст. 374 УК, преступного нарушения права на защиту выделять так называемый «повышенный» возраст уголовной ответственности. Отличающийся от предусмотренного ст. 22 УК фактический минимальный возраст (21, 23 или даже 30 лет) лица, которое может быть субъектом указанного преступления, на самом деле самостоятельного уголовно-правового значения не имеет и является лишь одним из квалификационных требований, соблюдение которых необходимо для вступления в должность (следователя, прокурора, судьи). Во-вторых, способ описания в диспозиции ч. 1 ст. 374 УК специального субъекта в составе нарушения права на защиту имеет содержа-



тельные недостатки и системно-правовые противоречия, которые создают предпосылки для неоднозначного толкования нормы и способны усложнить реализацию уголовной ответственности за нарушение права на защиту. Не претендуя на бесспорность этого решения, законодателью может быть предложен следующий способ устранения этих «дефектов»: заменить в диспозиции ч. 1 ст. 374 УК исчерпывающий перечень субъектов преступления «совершенное следователем, прокурором или судьей» словами «совершенное должностным лицом, обязанным обеспечить право на защиту». В-третьих, субъектами нарушения права на защиту могут быть признаны должностные лица как отечественных, так и иностранных судебных и правоохранительных органов, осуществляющие правосудие и досудебное следствие и обязанные соблюдать право лица на защиту. В целом же вопрос специального субъекта нарушения права на защиту требует дальнейшего изучения.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 29.03.2018).
2. Актуальні питання кримінального законодавства та практики його застосування: монографія / В.Я. Тацій, В.І. Борисов, Л.М. Демидова та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, Л.М. Демидової. Х.: Право, 2017. 400 с.
3. Кузнецов В.В., Савченко А.В. Теорія кваліфікації злочинів: підручник / за заг. ред. професорів Є.М. Мойсєєва, О.М. Джузи. К.: КНТ, 2007. 300 с.
4. Устименко В.В. Специальный субъект преступления: моногр. Харьков: Выща шк., изд-во при Харьк. гос. ун-те, 1989. 104 с.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. ст. 545.
6. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. ст. 379.
7. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад працівників Міністерства внутрішніх справ України: Офіційне видання. К.: МВС України, 2006. 288 с.
8. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37–38. Ст. 2004.
9. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 29.03.2018).
10. Житний О.О., Васильєв А.А., Мухамеджанова А.Р. Насильство над населенням у районі воєнних дій: кримінально-правовий аналіз та кваліфікація: монографія. Х. Константа, 2017. 236 с.
11. Тарасова Ю.В. Специальный субъект преступления и его значение в уголовном праве: монография / Под ред. А.С. Михлина. М.: ВНИИ МВД России, 2007. 128 с.
12. Павлов В.Г. Субъект преступления. СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. 318 с.
13. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. В.О. Навроцького. К.: Юрінком Інтер, 2013. 712 с.
14. Байбарин А.А. Уголовно-правовая дифференциация возраста: монография. М.: Высшая школа, 2009. 252 с.
15. Сміх В.В. Кримінальна відповідальність за порушення права особи на правову допомогу: монографія. К.: Атыка-Н, 2012. 200 с.
16. Шепітько М.В. Порушення права на захист. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. 1064 с. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 742–743.
17. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 29.03.2018).
18. Злочини проти правосуддя: навч. посіб. / за заг. ред. проф. В.І. Борисова, проф. В.І. Тютюгіна. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2011. 155 с.
19. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
20. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
21. Житний О.О. Європейська конвенція про міжнародну дійсність кримінальних вироків 1970 р. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. 1064 с. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 189–192.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Спирidonov Михаил Александрович – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Spiridonov Mikhail Aleksandrovich – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

misha77700@mail.ru



UDC 342.9

INFORMATION TECHNOLOGIES IN PUBLIC ADMINISTRATION AND IN THE JUDICIARY

Galina SYTNIK,

Postgraduate Student of National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"

SUMMARY

The article marked approaches to the use of information technologies in the judiciary. It is noted that the information is the most important resource of the country, along with financial, natural, labor, material and other resources. The implementation of a sound system of governance will help court organizations work together to achieve common goals, instead of working as discrete, competing units. It will produce a single set of priorities that will allow resources to be focused more effectively on solving the highest priority problems as quickly as possible. The article outlines approaches to the definition of the category "information resource" in Ukraine and in the world. Analyzed are normative legal acts that use the term "information resource".

Key words: judicial authority, information, management, administrative law, government.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

Галина СЫТНИК,

аспирант

Национального технического университета Украины «Киевский политехнический институт имени Игоря Сикорского»

АННОТАЦИЯ

В статье обозначены подходы к использованию информационных технологий в деятельности судебных органов. Отмечается, что информация является важнейшим ресурсом страны наряду с финансовым, природным, трудовым, материальным и другими. Внедрение надежной системы управления поможет судам, работающим вместе, достичь общих целей, а не работать в качестве дискретных конкурирующих подразделений. Она будет создавать единый набор приоритетов, которые позволят более эффективно сосредоточить ресурсы на быстром решении наиболее приоритетных задач. В статье обозначены подходы к определению категории «информационный ресурс» в Украине и в мире. Анализируются нормативно-правовые акты, которые используют термин «информационный ресурс».

Ключевые слова: судебная власть, информация, управление, административное право, правительство.

REZUMAT

Articolul descrie abordările privind utilizarea tehnologiilor informaționale în activitățile sistemului judiciar. Se remarcă faptul că informațiile reprezintă cea mai importantă resursă a țării, împreună cu resursele financiare, naturale, de muncă, materiale și alte resurse. Introducerea unui sistem de management fiabil va ajuta navele să lucreze împreună pentru a atinge obiective comune, în loc să funcționeze ca unități concurente discrete. Acesta va crea un set unic de priorități care vă va permite să concentrați mai eficient resursele pentru a răspunde cât mai repede posibil sarcinilor cu cea mai mare prioritate. Articolul descrie abordările privind definirea categoriei "resursă informațională" în Ucraina și în lume. Sunt analizate actele normative legale care utilizează termenul de "resursă informațională".

Cuvinte cheie: autoritate judiciară, informații, management, drept administrativ, guvern.

Introduction. Information Technology (IT) has captured unprecedented importance at national as well as global level as one of the vital factors for growing and sustainable economy, good governance, and administration of justice.

The use of information technology (IT) in public administration has been developed in two dimensions: office automation and information systems. The first dimension (i. e. office automation) seeks to raise efficiency and productivity of office business; the second one aims at organizing and utilizing information to support administration and management, as well as policy development and

decision-making, so as to improve effectiveness, efficiency, and productivity of an organization as a whole.

IT revolution is sweeping the globe. The idea that Information Technology (IT) can be an enabling force, not only for business and trade but also for government, has now been widely accepted. However, a cursory glance at the existing initiatives in developing countries seems to suggest a mixed picture. With the exception of several worthwhile utilization of IT in particular sectors, IT applications seem to have had no remarkable effect on the manner in

which citizens benefit from the services of the government. Against this backdrop, the efforts of the developing countries to harness Information Technology seem like a major initiative to deliver an improved administration [1].

The purpose of the article. In the study of this topic, we need to identify approaches to the use of information technology in public administration and in the activities of the judiciary. We also need to define the category of "information resource" in Ukraine and in the world.

Methods and materials used. The issue of legal and methodological aspects



related to the information and legal activities of the state was covered in the works of A.I. Bryzgalov, I.P. Golosnichenko, D.A. Kerimov, and others.

Office automation consists mainly of three components: word/text processing, data processing and calculation, and communications. Word/text processing technology includes word processors, electronic editors, scanners, printers, plotters, project panels, and desk-top publishing. Capture devices (optical mark reading, optical character recognition, digitizer) and mass storage support (magnetic, optical: CD-ROM, WORM, CD-R/W) are designed for accelerating data input and storage. Database and spreadsheet software are used for data processing and calculations in an office environment. Multi-function telephones, facsimile machines, electronic mail, electronic conferencing, etc., are the tools provided by information technology to improve communications between offices. In addition to the three aspects, some other applications of computer software, such as presentation, graphics, and various business software, are also extensively used to raise the efficiency and productivity of office business [2].

A foundational component of public administration, Information Resource Management (IRM) can be understood as a philosophy of management that recognizes and calls for the creation, identification, capture and management of information resources as corporate assets to enable and support the development of policy and effective decision making.

The roots of modern IRM have a very long history, and may logically be traced back to the College of Notaries and the nascent bureaucracies of the Italian city-states and Signorie beginning in the mid-14th century, the great state chancelleries which emerged in England and France during the 15th and 16th centuries through to the appointment of a new class of public records administrators and archivists, seminally in France in the period immediately following the Revolution of 1789. Essentially, as the administration of the state became more complex and more sophisticated over time through the late medieval and early modern periods, so too did the management of its documents and records. By the end of the 19th moving into the early 20th century, codifications of rules and procedures for records management

emerged in a series of administrative manuals, ultimately leading to the rise of a new professional class of bureaucrats uniquely occupied with the administration of documents and records [3].

Information Resource Management is an idea whose time has come. While the notion has existed for more than a decade, recent developments in the field of information processing have made the concept and the philosophy underlying it, not only viable but imperative. Interpreted literally, IRM suggests that information should be recognized as a valuable entity, independent of the technology that manipulates it. As such, it is recognized as a significant organizational resource in much the same way as people, machines, and capital. Therefore, information should receive serious management attention [4, p. 257].

Most enterprises today are critically dependent upon automated information for both daily operation and management control. Today, information is the most important and highest-leveraged resource the enterprise controls – the means by which all other resources are managed. Yet, few businesses have begun to exploit the enormous strategic potential of a well-integrated information environment. Most enterprises function at a small fraction of their potential productivity with a set of terribly dis-integrated, inconsistent, and often redundant application systems, operating on an underlying redundant, inconsistent, and untimely data mess. The main obstacles to exploiting the information resource are internal to the enterprise, and can be easily overcome – it is truly a common sense proposition [5].

An urgent is the need to develop a legal definition of the general category of “information resources”, which is widely used in modern rule-making and enforcement. Solving these problems requires first of all refer to the interpretation of the concept of “resources”. In general, under the Resource understand stocks, sources of funds, the funds are used, if necessary. Resources are considered to be a necessary element of a backbone (or condition) is appropriate given the organization of human activity in which the input resource is transformed into an output caused by the resource form and quality appropriate for the purposes of activities. The basis of these processes – handling of knowledge, which are converted into a form

accessible to the user – the information they accumulate, generalized, systematized according to various criteria, and shall be in the form of information resources.

According to the Law “On information”, information is documentary or publicly announced news about events and phenomena in society, state and environment. The Law shall apply to informational relations arising in all spheres of life and activity of society and state while getting, using, spreading and keeping information [6].

The importance of information resources management also increases with the evolution of computer applications from transaction processing to information processing. At the early stage of computer applications, data processing (DP) systems are developed for clerks. The DP systems process the transactions of operating a business, which are of course important in the operational or lower level control of business activities, and computers have allowed important improvements in the productivity of these clerical workers. However, the applications, no matter how effective, rarely reach into the office of the management. Thus the role of information resources management beyond simple transaction processing is not even considered by management in many organizations [2, p. 194].

The Chinese government was famous for the way it guards information, but nowadays many national, provincial and municipal government offices regard the provision of information as a key function of government services. This fundamental change of the government’s attitude towards information has a strong impact on library collections and services. As China continues to emerge as a key political and economic player in the world arena, the demand for information on China is growing [7].

Despite the fact that Ukraine has accumulated a large number of information sources, a number of information centers, a network of public, scientific and educational libraries, and data volumes are constantly increasing, the questions of formation and use of national information resources remain constantly relevant and difficult to address. Law “On Basic Principles of Information Society Development in Ukraine for 2007–2015” suggests that one of the areas for the development of an information society in Ukraine is creating public electronic



information resources on the basis of taking into consideration national, outlook-based, political, economic, cultural, and other aspects of Ukraine's development.

According to the article 10 of the Law "On Scientific and Technical Information" informational resources of the national system for scientific and technical information are a system of information and reference funds equipped with an appropriate indexing and search engine and necessary technical facilities for storage, processing and transmitting, which is owned, managed and used by the state bodies and scientific and technical information services, scientific and research libraries, commercial centers, enterprises, institutions and organizations [8].

The Law of Ukraine "On the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015" referred that certain legal principles for building an information society in Ukraine have already been formed: the Verkhovna Rada of Ukraine adopted a number of regulatory and legislative documents that, in particular, shall regulate social relationships connected with the creation of information electronic resources, the protection of intellectual property for these resources, the institution of electronic document circulation, and the protection of information.

The development of an information society in Ukraine and the institution of the latest information and communication technologies in all areas of the life of the society and the activities of government bodies and bodies of local government shall be determined as one of the priority areas of government policy [9].

Thus, we can conclude that the information resources are a multifaceted subject of legal regulation, which are of particular importance for the formation of a complete and effective public administration. Moreover, the specific role of information resources in the implementation of government activities leads to his position as an object of state administration and the activities of legal entities on the use of state information resources – as an object of administrative and legal regulation.

In order to determine which information technology can improve jurisdiction, it is necessary to know what the work of the judiciary is, and how it uses information to do that work. The judiciary in The

Netherlands is quite similar to a large business. In 2002, the judiciary had more than 8 500 staff employed, a budget of 650 million and a turnover of approximately 1 583 000 cases. There are 19 district courts with normally four sectors each: a civil law sector, a criminal law sector, an administrative law sector and a local courts sector. The civil law sectors have a specialized commercial unit and a unit for summary proceedings. The formerly over 60 local courts were administratively integrated into the districts courts in 2002. They deal mostly with small money claims, traffic violations, minor family matters, and employment and rent contracts. In these fields, they also have summary proceedings. There are five appeal courts which hear appeals of civil, criminal and some administrative cases [2, p. 190].

In common law court systems, like the U.S. and the U.K., in both civil and criminal justice, cases are ultimately decided by trial if they are not settled in an earlier phase. Very few cases actually come to trial, and trial rates vary widely across countries. Some of those trials are conducted in front of a jury. In those trials, the principle of immediacy of evidence is very important. This means the evidence itself needs to be presented in the courtroom: witnesses making a statement, exhibits like original documents and objects. This has given rise to implementation of information technology to support conducting trials [3].

Dory Reiling said that Finland, Austria and the United Kingdom, but also Estonia, Slovakia and Hungary, are in the very high implementation group. High levels of implementation can be found in France, Germany, Sweden, Latvia, Bulgaria and the Netherlands. Belgium, Ireland and Croatia are in the moderate level group. In the low level group we find Cyprus, Ukraine and Russia [4].

But regulation "On access to public information in the Supreme Court of Ukraine" laid the foundations for the administrative and legal regulation of judiciary in the conditions of use of information technology [5].

Over the last several years, interest in high-technology courtrooms has grown. Traditional litigators and judges whose skills were honed without the newfangled gadgets were not the fastest to embrace new technologies. As time passed, however, the

population of old-school litigators dwindled and interest in litigating in hightechnology courtrooms increased.

At its foundation, courtroom technology is a means for putting evidence before everyone in the courtroom – the judge, the jurors, the opposing lawyers, the courtroom support staff, and even onlookers – at the same time. The displays – usually on monitors or projection screens – convey many kinds of information more efficiently. Most lay people can look at a display and follow along with an explanation more readily than they can find the place in a hard copy document and try to read the small type while also trying to listen.

Because lawyers are accustomed to handling documents and practice doing that every day, they often fail to appreciate that lay jurors often have no similar experience. Courtroom technology is also a means to draw attention to particular points, to emphasize certain aspects of the evidence, and to make visible that which otherwise would exist only as a mental picture formed from words spoken by an advocate or a witness. It is these enhancements and their messages that form the basis for objections concerning the limits of technological displays and new considerations with respect to the control that judges exercise in the courtroom and in creating the record [5].

Today's social and political environment places ever increasing demands on courts to share information with other courts and various law-enforcement agencies. One of the most promising technologies that facilitate information sharing is Extensible Markup Language, commonly referred to as XML. XML has been around for a number of years, but it has taken the development of standards and supporting applications to bring this technology to the courts.

XML is a technology that has matured over the last few years. The development of national and justice XML standards has established a platform that any court can use to produce their own IEPD and enable information exchanges with improved costeffectiveness.

Once information behemoths such as the FBI implement XML, then the accomplishment of mandatory reporting will show even greater improvements and implementing them will be much easier and cheaper. Missouri has already identified a handful of exchanges that could be



implemented in short order if the receiving agency could accept XML [6].

Placement of information about the activities of the courts on their official websites designed to ensure the rights of citizens to obtain information on the activities of the Court; improving the quality of justice at the expense of its public objective and fair coverage and discussion; raising the level of legal culture of citizens; assist in the implementation of constitutional rights of citizens to judicial protection, reducing the number of appeals to the court, and free access to legal and judicial information; ensuring the protection of information classified as privileged prevention of offenses and crimes; improvement of judicial practice and the establishment of civilian control over the judiciary.

Dr. Elizabeth R. Osborn writes about the Indiana Supreme Court through its "Courts in the Classroom" project to employ webcast technology (primarily through the broadcast of its oral arguments and the creation of related teachersupport materials).

Dr. Elizabeth R. Osborn finds that the justices, lawyers, teachers, students, and citizens all consider the installation of webcast equipment into the Indiana Supreme Court chambers as an unqualified success. Through a wide variety of webcasts, the court is reaching out to the public to educate them not only about how the judicial branch works, but also about the history of the courts and the law in both Indiana and the nation as a whole. While most courts might initially consider installing the equipment necessary for streaming video to broadcast their oral arguments, once the equipment is in place, it only makes sense to get as much use out of it as possible. Generally, the only additional expense incurred to broadcast a wide variety of other events that take place in the courtroom is the cost of the staff person to run the equipment. But the use of the equipment is limited only by your imagination [7].

The implementation of a sound system of governance will help court organizations work together to achieve common goals, instead of working as discrete, competing units. It will produce a single set of priorities that will allow resources to be focused more effectively on solving the highest priority problems as quickly as possible.

It will provide a forum for resolving related policy, business, and technical

issues in a thorough, systematic way. Better expectation management will result in a lower level of frustration. Conflicts will be resolved before they damage working relationships. Technology staff will receive clear, unambiguous direction. Solutions will be business driven, rather than technology driven [8].

Conclusions. Thus, today the information is the most important resource of the country, along with financial, natural, labor, material and other resources. Moreover, the state officially recognized the information as a resource and in a number of normative acts use the term "information resource". The administrative – legal regulation of judiciary in the conditions of use of information technology includes the process of informatization of the judiciary, the establishment of regulations for the implementation of information functions of the judiciary, judicial statistics and staffing of courts in order to ensure free access to information on the activities of vessels. So, at the present stage of development of society the implementation of the information function of the state in the judiciary is above all to promote the development of the information society, improving the quality of life through the full implementation of technology in the judiciary, while creating the conditions for full protection of the rights of all subjects who take in the administration of justice.

References:

1. Globalization and Information Technology: Forging New Partnerships in Public Administration. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan008237.pdf>.
2. Information resource management. URL: <http://www.unpan.org/Portals/0/60yrhistory/documents/Publications/Rethinking%20public%20administration.PDF>.
3. Brown R., Caron D.J. Information resource management. URL: http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/information_rm.pdf.
4. Eileen M. Trauth The Evolution of Information Resource Management. North-Holland Information & Management. 1989. № 16. P. 257–268.
5. Concepts of information resource management (IRM). URL: <http://www.williamsmith.com/irm.html>.
6. The Law of Ukraine "On Information". URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/annot/en/2657-12>.
7. Chinese E-Government Information Resources and Services. URL: <http://www.white-clouds.com/iclc/cliej/cl28XL.pdf>.
8. The Law of Ukraine "On Scientific and Technical Information". URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/annot/en/3322-12>.
9. The Law of Ukraine "On the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015". URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/annot/en/537-16>.
10. Reiling D. Doing Justice with Information Technology. Information & Communications Technology Law. 2006. Vol. 15. № 2. P. 189–200.
11. Reiling D. E-justice: experiences with court IT in Europe. URL: <http://www.iijusticia.org/docs/Dory.pdf>.
12. Regulation "On access to public information in the Supreme Court of Ukraine". URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v16_0700-11/conv.
13. Effective Use of Courtroom Technology: A Judge's Guide to Pretrial and Trial. URL: [http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/CTtech00.pdf/\\$file/CTtech00.pdf](http://www.fjc.gov/public/pdf.nsf/lookup/CTtech00.pdf/$file/CTtech00.pdf).
14. Gibson R. Information Sharing and Extensible Markup Language (XML). URL: <http://cdm16501.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/tech/id/575>.
15. Osborn E.R. Webcasting: It's Not Just About Oral Arguments Anymore. URL: <http://cdm16501.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/tech/id/584>.
16. Webster Lawrence P. Technology: The NCSC Court IT Governance Model. URL: <http://cdm16501.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/tech/id/578>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сытник Галина Александровна – аспирант Национального технического университета Украины «Киевский политехнический институт имени Игора Сикорского»

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Sytник Galina Aleksandrovna – Postgraduate Student of National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"



УДК 351.851:37.013.83](4)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ ВЗРОСЛЫХ В ЕВРОПЕ

Дария ТИТАРЕНКО,

аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу современного состояния управления образованием взрослых в Европе. Сделан обзор проблематики в этой сфере, которая исследовалась зарубежными учеными. Акцентировано внимание на европейских организациях по образованию взрослых, занимающихся, в частности, вопросами управления. Определены ключевые проблемы в сфере управления образованием взрослых, которые приводят к выводу о глобальном совершенствовании данной сферы.

Ключевые слова: государственное управление, образование взрослых, образование на протяжении жизни, Европейская ассоциация образования взрослых, Европейский Союз исследований образования взрослых, ЮНЕСКО, CONFINTEA.

CONTEMPORARY TRENDS OF ADULT EDUCATION MANAGEMENT IN EUROPE

Dariya TITARENKO,

Postgraduate Student at the Department of Social and Humanitarian Policy of
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

Article is devoted to the analysis of a current state of management of education of adults in Europe. The review of a perspective in this sphere which was investigated by foreign researchers is made. The attention to the European organizations by the training of adults dealing with issues of management in particular is focused. Key problems in the sphere of management of education of adults who leads to a conclusion of global improvement of this sphere are defined.

Key words: public administration, education of adults, life long learning, European Association for the Education of Adults, European Society for Research on the Education of Adults, UNESCO, CONFINTEA.

REZUMAT

Articolul este dedicat analizei stării actuale a managementului educației adulților în Europa. A fost făcută o analiză a problemelor din acest domeniu, care a fost studiată de cercetători străini. Atenția se concentrează asupra organizațiilor europene de educație a adulților implicați în management în special. Au fost identificate probleme cheie în domeniul managementului educației adulților, care au condus la încheierea unei ameliorări globale în acest domeniu.

Cuvinte cheie: administrație publică, educație pentru adulți, educație pe tot parcursul vieții, Asociația Europeană pentru Educația Adulților, Uniunea Europeană pentru Studierea Educației Adulților, UNESCO, CONFINTEA.

Постановка проблемы. Глобальное ускорение социального развития, миграционные процессы, связанные с ним, информатизация общества и социально-культурные изменения обусловили повышение потребности и ускорения развития общества знаний. Один из ключевых направлений политики ЕС – это внедрение концепции образования на протяжении жизни, где образование взрослых является ключевым и неотъемлемым его элементом.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости проблемы развития образования взрослых на международном и европейском уровнях.

Состояние исследования свидетельствует, что к проблемам образования взрослых привлечено внимание

многих исследователей разных стран. Наиболее основательные исследования сделаны С. Брукфилдом и М. Ноулзом (США), П. Джарвисом (Великобритания), Х.Г. Гротхоффом и Ф. Пеггелером (Германия), Л. Туросом (Польша), П. Фюрте (Швейцария), С.И. Змеевым и С. Вершловским (Россия).

Целью и задачей данного исследования является анализ современного состояния управления образованием взрослых в Европе, ведь до сих пор мало исследуемой проблемой остается вопрос государственного управления в сфере образования взрослых, в том числе и в странах ЕС, ведь государство является ключевым субъектом выработки и реализации образовательной государственной политики, главной целью и назначением которой является создание

условий для развития и самореализации личности. Исходя из поставленной цели, возникают неотложные задачи: осуществить анализ научных публикаций и литературы по вопросам управления образованием взрослых; осуществить анализ современного состояния управления образованием взрослых в Европе, проанализировать ключевую стратегию европейской политики, которая воплощена в Европейской программе обучения взрослых.

Изложение основного материала. Анализ последних исследований и публикаций позволяет сделать вывод, что концепция образования взрослых была сформирована в 70-х годах XX века. Об этом упоминается в трудах зарубежных исследователей, которые неоднократно поднимали дискуссии



онный вопрос образования взрослых. Признание образования взрослых в европейских странах приходится на 70-е годы XX века и связано с работой американского ученого М. Ноулза «Современная практика образования взрослых. Андрагогика против педагогики» [14], в которой впервые обосновывались концептуальные основы новой науки – андрагогика. Ее выходу предшествовали длительные исследования особенностей обучения взрослых. Так, Дж. Драпер [11], исследуя возникновение и развитие андрагогика, считает, что предпосылками ее появления являются: гуманистическая социальная философия 1700-1800-х годов, начало рабочего движения в XX веке в Германии и США, бурное развитие образования взрослых после Второй мировой войны, интенсивность исследований в области образования взрослых и обоснование жизнеспособности андрагогической теории.

В конце XX века «образование взрослых» в основном трактуется как «непрерывное образование», проблематику которого можно условно разделить на две основные сферы. Первая связана с построением системы непрерывного образования как части социальной практики (социально-образовательный аспект непрерывного образования), вторая – с процессом усвоения человеком нового жизненного, социального, профессионального опыта. Именно поэтому во второй половине 90-х годов XX века в сфере образования взрослых был провозглашен принцип непрерывности образования с обучением в течение жизни и формированием общества знаний [5].

Проблемы в образовании взрослого населения берут свое начало еще задолго до становления концепции образования взрослых, более чем 40 лет назад страны мира приняли «Всеобщую декларацию прав человека» и заявили, что «каждый человек имеет право на образование» [1].

В текущем десятилетии XX века образование взрослых претерпело существенные изменения, а сфера его охвата и масштабы значительно расширились, в то же время в Европе прошли три Международные конференции по образованию взрослых (Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA): в Дании в 1949 году,

во Франции в 1985 году, в Германии в 1997 году. В 1999 г. в Швейцарии состоялся национальный фестиваль года непрерывного обучения «жизнь – это образование»; в 2002 г. – в Болгарии «обучение в течение всей жизни».

Важным событием для развития образования взрослых стали Всемирная конференция по правам человека (Вена, 1993 г.), Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 1995 г.), Всемирная встреча на высшем уровне по проблемам продовольствия (Рим, 1996 г.), Коммюнике Комиссии Европейских стран «Обучение взрослых: учиться никогда не поздно» (Брюссель, 2006 г.). Региональная конференция по образованию взрослых для Европы, Северной Америки и Израиля (Будапешт, 2008 г.) [3, с. 277].

На Генеральной конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры, XIX (19) сессия, которая проходила в Найроби с 26 октября по 30 ноября 1976, было отмечено, что «доступ взрослых к образованию в перспективе является одним из основных аспектов права на образование и способствует осуществлению права принимать участие в политической и культурной жизни, заниматься искусством и наукой в частности» [9].

Согласно рекомендациям по развитию образования взрослых, «образование взрослых» рассматривается как комплекс организационных процессов образования независимо от содержания, уровня и метода, формальных или других форм обучения, которые продолжают или компенсируют образование [9].

С 1991 года пространство образования и обучения взрослых несколько изменилось, наблюдается стратегический толчок со стороны Европейского Союза, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и со стороны национальных правительств с целью продвижения политики обучения в течение всей жизни.

Коммюнике Европейской Комиссии, изданное в 2001 году под названием «Осуществление на европейском пространстве образования в течение всей жизни», а также Решение Совета «Об образовании в течение всей жизни», принятое в 2002 году подчеркивают, что «обучение в течение всей

жизни необходимо не только с точки зрения конкурентоспособности и занятости, но и с точки зрения социального сплочения общества, активной гражданской позиции и личного развития человека» [7].

Актуальным является изучение проблематики образования взрослых. Сейчас в мире существует большое количество образовательных центров, деятельность которых связана с организацией образования взрослых и исследованиями в этой области. Образование взрослых представлено многочисленными международными и национальными организациями. Теоретические исследования в области образования взрослых возглавляет Институт образования ЮНЕСКО (Гамбург) и Международный институт планирования образования (Париж). Также крупными центрами являются «Справедливое общество и устойчивое развитие в странах Азии и Тихого океана: задачи образования взрослых», 2008 Международный институт образования (США) Швейцарская организация образования взрослых; Международный педагогический центр (Франция) Национальный институт образования взрослых (Великобритания); Международный институт педагогических исследований (Германия) и др.

Образование взрослых представлено многочисленными международными и национальными организациями. Такая организация, как Европейская ассоциация образования взрослых (англ. European Association for the Education of Adults, EAEA), ранее известная как Европейское бюро по образованию взрослых, основанное еще в 1953 году, в настоящее время сотрудничает с национальными и региональными правлениями и международными органами и организациями, такими как Европейский Союз, Международный Совет образования взрослых, ЮНЕСКО, Международная организация образования взрослых (EAEA) входит в состав Международного совета образования взрослых (International Council for Adult Education, ICAE), координирующий развитие образования взрослых в мире.

В коротком терминологическом словаре по образованию взрослых, Европейская ассоциация образования



взрослых (ЕАОВ) рассматривается как «организационно-правовая форма некоммерческих организаций, которая насчитывает более 130 организаций из 41 страны, представляет интересы 50 млн. взрослых Европы. Цель ЕАОВ: объединение усилий организаций европейских стран, занимающихся проблемами образования взрослых для создания единой стратегии развития. Главная миссия ассоциации: защита интересов взрослых по получению образования в течение жизни» [4].

В конце первого десятилетия нового тысячелетия кризис ударил по странам Западной Европы, и ряд существенных изменений повлияли на сферу образования взрослых в Европе. Экономический кризис затронул европейские страны по-разному и в разной степени. Европейская ассоциация образования взрослых (ЕАЕА) осуществила мониторинг и в 2014 году запустила опрос для своих стран-членов, тем самым создав общую картину, которая касается положения в области образования взрослых в Европе. Вот следующие пять выводов из национальных докладов, которые показывают положение вещей и тех задач, которые стоят перед образованием взрослых в Европе [16]: во-первых, почти во всех европейских странах финансовое положение находится под угрозой, ведь правительство стремится к экономии и уменьшению расходов в секторе, который отвечает за образование взрослых; во-вторых, политические рамки становятся все слабее, это обусловлено тем, что политика в отношении образования взрослых зависит каждый раз от правительственных решений; в-третьих, в некоторых европейских странах происходит смещение в сторону направления непрерывного образования и обеспечивается это за счет рынка труда, вместо того, чтобы это обеспечивала власть; в-четвертых, в результате экономического кризиса в некоторых странах стоимость курсов повысилась, в результате люди с ограниченными финансовыми возможностями имеют мало шансов принять участие в неформальном образовании взрослых, и в-пятых, члены Европейской ассоциации образования взрослых видят широкий спектр воздействия образования взрослых на европейское общество.

Не менее весомым на европейском уровне является Европейский союз

исследований образования взрослых (англ. European Society for Research on the Education of Adults, ESREA), которое является европейским научным обществом, созданным в 1991 году для обеспечения общеевропейского форума для всех исследователей, занимающихся исследованиями в области образования и обучения взрослых, а также для пропаганды и распространения теоретических и эмпирических исследований в этой сфере [15].

Организация, которая играет важную роль в развитии международного образования взрослых и объединяющая более 1000 народных университетов в Германии это – Немецкая ассоциация образования взрослых (нем. Deutscher Volkshochschul-Verband (DVV International)) [6], которая действует во всем мире, сотрудничая с более чем 200-ми партнеров в 40 странах, поддерживает обмен информацией и опытом в области образования взрослых и развития в Европе и во всем мире, способствует созданию и развитию образовательных структур для молодых и взрослых в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. DVV International ориентируется на цели ООН устойчивого развития (UN Sustainable Development Goals (SDGs), глобальной программы образования 2030 года и Всемирной конференции ЮНЕСКО по образованию взрослых КОНФИНТЕА.

Для полноценного внедрения Европейской программы по обучению взрослых требуются значительные государственные инвестиции в организации, работающие в сфере образования взрослых.

Ученые утверждают, что образование взрослых носит несколько фрагментарный характер и находится где-то за пределами постоянных сфер политики, так как связано это в основном с переподготовкой. Однако обучение и образование взрослых уходят своими корнями глубоко в повседневную жизнь, местную среду и местные реалии, что естественным образом отводит особое место децентрализации, осуществляется по восходящему принципу процессов организации и проведения работы в этой сфере. Благодаря этому, обучение и образование взрослых становится важным примером для формирования и применения надлеж-

ащего управления в его современном понимании.

В Гамбургской декларации об образовании взрослых, которая была принята на пятой международной конференции по образованию взрослых (Гамбург, Германия, 14-18 июля 1997), отмечена ключевая роль государства и расширение партнерства с гражданским обществом в области обучения взрослых, где государство выступает гарантом в определении основных направлений образовательной политики.

Образованием взрослых занимаются не только министерства образования, но и все министерства на уровне государства участвуют в содействии обучению взрослых, а межминистерское сотрудничество приобретает важное значение, кроме того, в этом процессе «... участвуют профсоюзы, неправительственные и общественные организации, группы, представляющие коренное население, на всех них лежит ответственность за взаимодействие и создание возможностей для обучения в течение всей жизни, обеспечивая при этом признание и аккредитацию» [2].

Важной для проблемы управления образованием взрослых была шестая международная конференция по образованию взрослых (Белен, Бразилия, 1-4 декабря, 2009), которая проходила под лозунгом «Жить и учиться ради счастливого будущего: важность образования взрослых», на которой поднимались проблемы управления образованием взрослых и внедрение политики обучения в течение жизни. Особое внимание уделялось укреплению процессов децентрализации путем привлечения гражданского общества, частного сектора и местных сообществ, а также их активного участия на местном уровне в разработке политики и осуществлении образовательной деятельности.

Выделим следующее: «надлежащее управление означает, прежде всего, такой формат политической деятельности, который вызывает и завоевывает доверие со стороны различных заинтересованных сторон (включая местные органы власти, деловые круги, ассоциации работников, негосударственные общественные организации и общественные организации) в интересах достижения общих целей» [10]. Также указано на ряд существующих



недостатков: «... эффективное управление и институциональные структуры в области обучения и образования взрослых сегодня только зарождаются или пока просто отсутствуют, причем даже там, где есть инициативы, связанные с комплексной политикой обучения в течение всей жизни» [10].

По данным Глобального отчета об образовании взрослых, 154 стран, подавших национальные отчеты в рамках подготовки к «CONFINTEA VI», 126 (82%) заявили, что образование взрослых охватывается напрямую или косвенно любой государственной политикой. Здесь есть региональные различия: подобного рода политика в 92% стран европейского региона и 68% стран с арабского региона. Однако, интерпретация термина «политика» значительно отличается, начиная с государственной конституции, указов исполнительной власти и законодательными актами, и заканчивая среднесрочными планами по развитию и образовательными планами на десять лет. Лишь 56 стран (36%) заявило, что с 1997 года они начали проводить специальную политику в области образования взрослых [17].

Высокие показатели европейского региона предсказуемы, учитывая то, что с 2000 года Лиссабонская стратегия рассматривает образование в течение жизни как основное средство создания Европы самым конкурентным регионом в мире. Всесторонний анализ указывает на пять тенденций в задачах: постановка рамок, как правило, в перспективе образования на протяжении жизни; поддержку грамотности и неформального образования; регулирования профессионального обучения или образования взрослых; создание специализированных агентств; условия для реализации конкретных программ [17].

Сегодня взрослый ученик стал ключевым элементом в образовательных программах и стратегической координации Европейского союза (EU) относительно поздно, но в течение прошлого десятилетия Лиссабонский процесс и программа обучения в течение жизни сделали его гораздо более важным [15]. Согласно рекомендациям Европейского Парламента и Совета Европы от 2006 года, каждый взрослый человек должен получить восемь основных компетенций [12].

Весь цивилизованный мир сегодня поддерживает и внедряет в реальность концепцию обучения в течение жизни, поэтому Европейская Комиссия объединила различные образовательные и учебные инициативы в единую Программу «Обучение в течение жизни» (Lifelong Learning Programme, LLP). Программа пришла на смену программам профессионального и дистанционного обучения, существовавших до 2006 года. Предпосылкой создания программы была Концепция непрерывного обучения, введенная еще в Дании в 1971 году. Программа обучения на протяжении жизни (Lifelong Learning Programme) была разработана с целью помощи людям на любой стадии их жизни принять участие в обучении, а также стимулировать их к получению полезного опыта. Программа обучения на протяжении жизни (Lifelong Learning Programme) состоит из четырех отраслевых программ: о школьном образовании (Comenius), высшем образовании (Erasmus), профессиональной подготовки (Leonardo da Vinci) и образование для взрослых (Grundtvig) и завершается трансверсальной программой, которая сосредоточена на стратегическом сотрудничестве в сфере политики, информационных и коммуникационных технологий, распространения и использовании соответствующих результатов [8].

Согласно Глобальному отчету об образовании взрослых, который опубликован ЮНЕСКО, большинство стран-участниц исследования (всего 141) достигли заметных успехов в развитии программ обучения в течение всей жизни (life-long learning). Многие из них концентрируются на повышении грамотности населения. Поскольку проблема остается актуальной даже для таких государств, как США, где 30 млн. граждан не имеют законченного школьного образования, а 20% обладателей дипломов старшей школы демонстрируют лишь базовые навыки грамотности [17].

Для достижения социальных и экономических целей, которые зафиксированы в Лиссабонской стратегии [13], необходимы новые инвестиции в обучение в течение всей жизни со стороны: правительств, которые вкладывают средства в модернизацию образования на всех уровнях; частного сектора,

который занимается профессиональной подготовкой нынешних и будущих работников; отдельных лиц, развивающих свои способности и карьерные возможности.

В период с 2010 по 2012 год государственные расходы на образование упали во многих странах, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития, это было связано с последствиями экономического кризиса, поэтому сегодня страны должны приложить больше усилий, чтобы минимизировать неравенство в возможностях получения образования и повысить эффективность образовательных систем.

По данным Глобального отчета об образовании взрослых, около 57% трудоустроенных взрослых людей с хорошим уровнем навыков в сфере информационно-коммуникационных технологий и решении проблем участвуют в официальных или неформальных образовательных программах, финансируемых работодателями. Только 9% взрослых, не имеющих возможности пользоваться компьютером, не имеют достаточных навыков, участвующих в таких программах [17].

В то же время аналитики ЮНЕСКО констатируют, что в некоторых странах наблюдается пик вовлеченности взрослого населения в программы получения профессионального или высшего образования, «второго» и «третьего» диплома, а также повышение трудовой квалификации и курсов саморазвития. В частности, в Великобритании, согласно данным Национального института экономики и социальных исследований, почти 36% граждан в возрасте 25-59 лет участвуют в различных образовательных программах или их комбинациях: формальных (заканчивают среднее образование, получают степени в колледжах, университетах), неформальных (курсы повышения трудовой квалификации и специализированные тренинги), а также программах по саморазвитию («образовательный досуг»). Это почти на 10% больше, чем в 1999 году. По данным Национального центра исследований образования (США), в местных колледжах бьет рекорды численность студентов в возрасте 25-39 лет. Во время экономического кризиса 2008 года их доля достигла 31% и с тех пор не уменьшалась [17].



Выводы. Сделан анализ научных публикаций и литературы по вопросам управления образованием взрослых, в котором мы пытались выявить и очертить основные принципы менеджмента данной сферы, а это позволяет сделать вывод, что концепция образования взрослых была сформирована еще в 70-х годах XX века. Проанализировав современное состояние управления образованием взрослых в Европе, отмечено, что координация и регулирование образования взрослых в образовательном управлении является ключевым вопросом, ведь в Европе прослеживаются три схемы управления образованием взрослых, а именно: отраслевые департаменты, которые работают при министерствах образования (или при их аналогах), независимые органы власти, которые находятся или не находятся под непосредственным официальным контролем министерства, а также передача полномочий местным агентствам. Однако это совсем не говорит о систематическом и усиленном участии всех законодательных сторон в планировании, реализации и мониторинге политики и практики образования взрослых. Политика в области образования взрослых определяется множеством связанных с этим факторов – национальными социально-экономическими условиями, а также внешними факторами (финансовый кризис или влияние региональных и международных организаций). Проанализировав ключевую стратегию европейской политики, которая внедряется на уровне стран-членов, выделены проблемы поддержки, ведь потребуются значительные государственные инвестиции в организации со стороны Европейского Союза, работающих в сфере образования взрослых.

Подавляющее большинство национальных отчетов указывает, что управление образованием взрослых несет децентрализованный характер. Прослеживается четкая передача полномочий управления образованием взрослых организациям, которые находятся в непосредственной близости от правительства, следовательно, это может привести к лучшему реагированию на местном уровне, учитывая локальные обстоятельства и нужды. В целом, управление образованием взрослых недостаточно развито, только в некоторых стра-

нах есть соответствующее законодательство, которое определяет цели и политику регулирования для этого сектора. У совсем малого количества стран существуют рамки, которые четко определяют конкретную ответственность за планирование, финансирование и создание соответствующих условий. Следствием этого являются нечеткие схемы управления, которые могут как помочь в предоставлении условий и возможностей для местных инноваций, так и привести сложности в конкретной подотчетности и определении ответственности. Это может привести к сокращению заметности сектора, как в образовательной политике, так и в обществе.

Итак, ключевая проблема заключается в том, чтобы поддерживать политику образования взрослых в комплексных рамках политики обучения на протяжении жизни, которая определяет цели и масштабы образования взрослых. Это должно охватить весь спектр – от начальной грамотности до профессиональной подготовки, развития трудовых ресурсов и непрерывного профессионального обучения. Государственная политика должна самостоятельно создавать юридическое и финансовое основание, а также систему управления, может лучше связать формальное, неформальное и информальное образование взрослых в целостную структуру. Необходимо предусмотреть такой тип управления, который был бы уместным, всеобъемлющим и подотчетным всем структурам, включая при этом все основные процессы регулирования образования взрослых.

Список использованной литературы:

1. Всемирная декларация об образовании для всех и Рамки действий по удовлетворению базовых образовательных потребностей: принята на Всемирной Конференции по образованию для всех (Джомтъян, Таиланд, 5-9 мар. 1990 г.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/jomtjen.pdf.

2. Гамбургская декларация об обучении взрослых: принята на Пятой Международной конференции по образованию взрослых (Гамбург, Германия, 14-18 июля 1997г.). URL: <http://goo.gl/1LAQUT>

3. Освіта дорослих: енциклопедичний словник / упоряд.: Н.Г. Протасова, Ю.О. Молчанова, Т.В. Куренна; ред. рада: В.Г. Кремень, Ю.В. Ковбасюк, Н.Г. Протасова та ін.; за ред. В.Г. Кременя, Ю.В. Ковбасюка; Нац. акад. пед. наук України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К.: Основа, 2014. С. 277.

4. Освіта дорослих: короткий термінологічний словник / Авт.-упор. Л.Б. Лук'янова, О.В. Аніщенко. К.; Ніжин: Видавець ПП Лисенко М.М., 2014. С. 33-34.

5. Освіта протягом життя: світовий досвід і українська практика. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/252/>

6. Офіційний сайт Німецької асоціації дорослих «DVV International is the Institute for International Cooperation of the Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (DVV)». URL: <https://www.dvv-international.de/en/dvv-international/profile>

7. Обучение взрослых: учиться никогда не поздно. Коммюнике Комиссии Европейских Обществ (Брюссель, 23 октября 2006 г.). URL: <http://goo.gl/zhq70X>

8. Програма навчання впродовж життя (Lifelong Learning Programme). URL: http://ec.europa.eu/education/tools/llp_en.htm

9. Рекомендация о развитии образования взрослых: принята на Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, 19-я Сессия (Найроби, 26 октября по 30 ноября 1976 г.). URL: http://www.un.org/ru/events/literacy/adult_education.pdf

10. Шестая международная конференция ЮНЕСКО по образованию взрослых (Белен, Бразилия, 1-4 декабря 2009 г.). URL: <http://goo.gl/w9rH9d>

11. Draper J. A. The metamorphoses of andragogy. The Canadian Journal for the Study of Adult Education. 1998. № 12(1). P. 3-26.

12. European Commission. Key competences for lifelong learning. European Reference Framework. European Communities. 2007. URL: <https://goo.gl/xBZE3e>.

13. IVAN-UNGUREANU C. The Lisbon Strategy. Romanian Journal of Economic Forecasting. 2006. № 1. P. 74-83.



14. Knowles M.S. The modern practice of adult education: Andragogy versus pedagogy. New York: Association Press, 1970. 384 p.

15. Marcella M. Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives. Rotterdam, the Netherlands: Sense Publishers, 2014. 179 p. P. 11.

16. Per Paladun Hansen. Europe needs the power of learning / Paludan Hansen Per. DVV International – International Perspectives in Adult Education. 2015. № 71. P. 53–55.

17. UNESCO Institute for Lifelong Learning. Global Report on Adult Learning and Education. UNESCO Institute for Lifelong Learning. 2009. URL: http://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/AdultEducation/en/GRALE_en.pdf

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Титаренко Дария Викторовна – аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Titarenko Dariya Viktorovna – Postgraduate Student at the Department of Social and Humanitarian Policy of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

tytarenko_dariya@ukr.net

UDK 340.15 «1921-1931»

BODIES OF PRE-TRIAL INVESTIGATION IN UKRAINE IN THE LATE 1920S AND THE EARLY 1930S

Dmitriy TIKHONENKOV,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of History of State and Law
of Ukraine and Foreign Countries
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

This paper presents analysis of the organizational structure and legal status of the bodies conducted pre-trial (preliminary) investigation in the Ukrainian SSR in the late 1920s and the early 1930s. On the basis of laws and regulations the author determines the structure and subordination of the pre-trial investigation bodies in the Ukrainian SSR. The origins of the legislation regulating legal status of the preliminary investigation agencies in the Ukrainian SSR are examined.

Key words: investigation, justice, investigative body, court, crime.

ОРГАНЫ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ В УКРАИНЕ НА ПЕРЕЛОМЕ 1920-Х И 1930-Х ГОДОВ

Дмитрий ТИХОНЕНКОВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры истории государства и права Украины и зарубежных стран
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется организация и правовое положение органов досудебного (предварительного) расследования в УССР в конце 1920-х – начале 1930-х гг. На основе нормативного материала автор определяет структуру, субординационную подчиненность органов досудебного следствия в УССР. Анализируется генезис законодательства УССР в части правового статуса органов предварительного расследования.

Ключевые слова: следствие, юстиция, орган расследования, суд, преступление.

REZUMAT

Articolul analizează organizarea și statutul juridic al organelor de anchetă preliminară (preliminară) în SSR ucrainean la sfârșitul anilor 1920 și începutul anilor 1930. Pe baza materialului normativ, autorul determină structura, subordonarea subordonării organelor de anchetă precontencioase în SSR ucrainean. Se analizează geneza legislației SSR ucrainean cu privire la statutul juridic al organelor de anchetă preliminară.

Cuvinte cheie: investigație, justiție, organ de investigație, instanță, criminalitate.

Problem setting. Most scientists currently tend to consider the activities of the Soviet investigative bodies exclusively in a negative way. Recently, in the overwhelming majority of the literary sources, it is stated that these bodies served as a tool to struggle against opposition and the focus is only on their repressive function. While investigative activities and the legal basis for the investigative bodies' operation are not usually considered. Therefore, it is

necessary to analyze the legal status and activities of these bodies on the basis of the normative acts in force and archival materials.

Ukraine is a young nation building a democratic, law-governed state. Well-functioning legislation that promotes the protection of human rights and freedoms is an integral component of the state of this kind. However, the functioning of legislation is impossible without supervision over its observance. This



activity belongs to the competence of law-enforcement bodies. In view of the recent changes in Ukraine's line of policy, there is an urgent need to reform the existing criminal procedure legislation with the aim of its democratization. However, the reforms require a comprehensive approach, which will take into account both the experience of building law enforcement systems in foreign countries, and the experience of our state in different historical periods. Reforming the national system of law enforcement agencies without taking into consideration the mistakes of the past will lead to their recurrence. Thus, the **relevance and importance** of the issue under consideration is obvious.

So, the **purpose** of the paper is to analyze the legal status and activities of the bodies of pre-trial investigation on the basis of the existing normative acts and archival materials.

Basic material. On April 13, 2012, the Verkhovna Rada of Ukraine passed the first Criminal Procedure Code of Ukraine. Until this point, the old criminal procedure legislation was in force in the country, to which only slight alterations were made during Ukraine's independence. Some of the provisions of the Code are entirely new, and some traditional rules were creatively rethought. Certainly, only the practice of law enforcement will show (and has already shown) all the advantages and disadvantages of this important normative legal act and will help determine the ways of further reforming the criminal procedure legislation of Ukraine.

Realization of the reform requires clear determination of the role and place of preliminary investigation bodies in the law-enforcement system of our state, precise definition of their competencies, as well as organization of an efficient supervision over the activity of these bodies. The reform should be based on the history and practice of other countries, as well as domestic experience (both positive and negative) of organization of the preliminary investigation bodies' activity, including that of the Soviet period.

In modern literature, a negative approach has developed when evaluating the legal status of the Soviet investigative

bodies' activity, in particular since 1929, the year when a new economic policy was rolled back. There was a certain trend to represent these bodies as repressive and acting exclusively in the interests of the ruling Communist Party as an instrument to fight the opposition. The real investigative work and the legal basis of activities conducted by the bodies of preliminary investigation, for the most part, are not considered. Therefore, it is necessary to perform an impartial analysis of the legal status and activities of these bodies on the basis of archival documents and the statutory acts currently in force.

In the first Soviet Criminal Procedure Code of Ukraine of 1922 (and in succeeding years) the bodies of pre-trial investigation were referred to as bodies of preliminary investigation. This term embraced both enquiry and preliminary investigation. According to the Criminal Procedure Code of the Ukrainian SSR of 1922, the bodies of enquiry were the militia and the Criminal Investigation Department, the General Prosecutor's Office of Ukraine, and in certain cases various inspections, government agencies and officials [1]. The main preliminary investigation bodies, under the "Provision on Judicial Organization" of 1922, were people's investigators in the investigation areas, senior investigators in the provincial courts, and Superior Case Investigators at the Supreme Court and the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR [2]. Supervision over the bodies of inquiry and preliminary investigation was entrusted to the Prosecutor's Office of the Ukrainian SSR from the very moment of its formation and set forth in the "Provision on Prosecutor's Supervision" adopted on June 28, 1922 [3] and the first Soviet Criminal Procedure Code of Ukraine.

During the period under examination, an enquiry was understood as the initial stage of the pre-trial investigation that precedes the preliminary investigation which aim was to fix the traces of the crime, to collect the very first evidence in hot pursuit, and to take urgent measures to disclose the crime and the criminal. After this, a comprehensive and detailed investigation proceeds to the

stage of preliminary investigation. The preliminary investigation played part of the second stage of crime investigation process where collection and examination of evidence, in the condition and the forms required for making a decision on the merits of the case at trial, took place.

In 1929, according to the Decree of the Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR of January 30, 1929, in all Soviet republics investigative units were organizationally subordinated to the Prosecutor's Office and were no longer under court's direction [4]. As it was stated in the literature, prosecutorial and investigative functions of the prosecution were combined with investigative function (bringing to justice) to make a decision on a case [5].

There is an opinion that due to the reform, instead of a tripartite adversarial legal relationship, a linear vertical dependence of subordination to authorities occurred, which is characteristic of the inquisitorial type of the procedure. And consequently, the preliminary investigation was completely reduced to search activity [5]. This point of view was also followed by M.S. Strogovich, who later especially opposed to entrusting the internal affairs agencies with the function of preliminary investigation, noting that the preliminary investigation is a function of the judiciary, and not of the militia. All stated above makes it clear that, by the year 1930, investigative bodies of the Ukrainian SSR, according to the "Regulations on Judicial System of the Ukrainian SSR" of 1929 [6], were under the full command and control of the Prosecutor's Office in terms of organizational subordination.

The bodies of enquiry, at the same time, in the process of their formation by 1929, were in a relatively stable state. Since an enquiry precedes a preliminary investigation, the legal regulation and structure of the bodies of enquiry in the late 1920s – 1930s should be considered first of all.

The list of the bodies having the right to carry out an enquiry was set forth in the Criminal Procedure Code, namely in the Article 94 of the Code. According to this



article, initially since 1927 the following agencies were the bodies of enquiry: the bodies of the militia and criminal investigation department; the bodies of the Prosecutor's Office; labour inspection bodies, the tax, sanitary, technical and trade inspections in the cases of their competence, as well as bodies of other inspections which are entitled to conduct an enquiry by a special law; forest guard in the cases of its competence; government authorities and officials in the cases of illegal acts committed by subordinate officials.

NKVD of the Ukrainian SSR was liquidated by the Regulation of VUTSIK and SNK of the Ukrainian SSR in 1930 [4]. This event was preceded by the liquidation of the all-Union NKVD and transfer of the Militia and Criminal Investigation Department as the principal inquiry bodies under control of the OGPU.

On December 15, 1930, TSIK and SNK of the USSR adopted two Resolutions signed by M. Kalinin, A. Rykov, and A. Yenukidze:

1) "On Liquidation of People's Commissariats of Internal Affairs of the Union and Autonomous Republics";

2) "On administering activities of the Militia and Criminal Investigation Department by the Bodies of OGPU" [7, c. 42].

As a result of these decisions, the corresponding Central Executive Committees and Soviets of People's Commissars in all the union and autonomous republics of the USSR adopted resolutions on liquidation of the NKVD. Throughout the country the Militia and the Criminal Investigation Department were placed under the command of the GPU. It resulted in the integration of the bodies involved in the protection of state interests and those engaged in combating crime within the country, including in the form of an inquiry. A powerful structure was formed that combined enormous powers for combatting both offenders committing crimes against state security and criminal elements throughout the country.

Subordination of the militia and criminal investigation department staff to the bodies of the OGPU, which took

place when the republican NKVD was liquidated, on the one hand, enabled to establish a single legal framework for the organization and operation of the militia staff throughout the country (on May 25, 1931, the government of the USSR approved the first All-Union Provision on workers' and peasants' militia), and, on the other hand, it positively influenced the effectiveness of crime control.

The need to abolish the NKVD at that time was explained as follows: "At a new stage under conditions of the socialist reconstruction of the national economy, commissariats of the internal affairs of the union and autonomous republics, which exercised control over various separate branches of government and the economy, as communal services, militia, criminal investigation, places of imprisonment, became redundant elements in the Soviet State machinery" [7, c. 42].

In view of the mentioned above, in 1932, the Main Directorate of the Workers' and Peasants' Militia attached to the OGPU was established by the Decree of the TSIK and SNK of the USSR. In the same year, owing to establishment of regions, Regional Directorates of the Workers' and Peasants' Militia were formed that was enshrined in the corresponding charter. The organizational activity of the militia was regulated by the "Charter of the Workers' and Peasants' Militia" [8].

The study highlights the legal status of the bodies, whose function to conduct an inquiry was one of the principal kinds of activity. Therefore, the research does not provide a detailed consideration of other bodies which functions of enquiry were only provisional and performed under certain circumstances.

At the beginning of 1930s, organizational activity of the GPU was regulated by the Decree of the TSIK of the USSR "Regulations on Unified State and Political Government of the Union of Soviet Socialist Republics and its bodies" of November 15, 1923. A desperate class struggle and the need for tight control over all spheres of vital activity at local levels on the part of the central apparatus were prerequisites to the fact that the functions of inquiry were delegated to the

bodies that had not been engaged in legal activities. Thus, in 1933, by the Decree of the NKYu (the People's Commissariat of Justice) of the Ukrainian SSR, the functions of inquiry were vested in the workers' supply and state trade network inspectors.

In the same year, the right to conduct inquiry was also granted to the instructors of industrial cooperative organizations. In 1934, the NKYu of the Ukrainian SSR entitled controllers-auditors of the state labor savings banks to conduct an inquiry. It was entirely legitimate to vest powers of enquiry in various inspections and provided for by article 94 of the CPC.

In those cases where the preliminary investigation was not mandatory and where the enquiry replaced the investigation, the body of enquiry, according to article 95 of the CPC, was guided by the rules of carrying out preliminary investigation provided for by the CPC with some restrictions set forth in the Code. Enquiry on crimes involving sanctions in the form of imprisonment for a term of one year or less was performed within one month, and within two months in all other cases. Where the conduct of the preliminary investigation was not obligatory, the enquiry, in cases determined by law, was terminated by a resolution of the inquiry bodies; in all other cases, according to article 101 of the CPC, the case materials along with the conclusion of the body performing enquiry were sent to the investigator.

If following the inquiry the data exposing someone committed a crime were collected, the inquiry body, provided that the preliminary investigation was not necessary, transferred the inquiry records, along with its conclusion, to people's court in case that the sanction set for the committed crime did not exceed one year of imprisonment, or to an investigator if the sanction was more than one year. In the cases where preliminary investigation was mandatory, the materials were sent directly to an investigator (art.102, art.103 CPC).

The investigator, in whose station the given inquiry body was located, supervised over the process of inquiry with regard to each individual case. The



general supervision of the actions of the bodies of inquiry was exercised by the prosecutor. The process of supervision over the inquiry conducted by the bodies of the National Security Department of the NKVD was regulated by special regulations.

On receiving the inquiry records, the investigator had to make sure whether the case was sufficiently investigated and:

- 1) dismissed the case, if there were grounds described further in this study;
- 2) sent the case back for additional inquiry if he found the materials incomplete;
- 3) initiated conduct of preliminary investigation in the case if recognized it as necessary;
- 4) made a decision with regard to bringing the accused person to trial if there were sufficient grounds in the case papers.

It was within the competence of an investigator to suspend or resume an inquiry. The investigator's decision to put on trial contained the same information as the indictment in the criminal case described further in the research, as well as the list of persons whose cases were severed into separate trials or closed. The decision along with the case was transferred to court. According to art.218 of the Criminal Procedure Code, the investigator was to make a decision on each case received from the body of inquiry within 5 days if the accused was in custody, and within 10 days in all other cases. If there was not such an opportunity, the investigator reported it to the prosecutor stating the reason for the delay.

As already noted earlier, by the Regulation of the TSYK and SNK of the USSR of January 30, 1929, the investigative apparatus organizationally was fully subordinated to the prosecutor's office [4]. Prior to the transfer of investigative bodies from subordination to courts under the jurisdiction of the prosecutor's office, Article 25, par. 4 of the said CPC, before introduction of amendments to it, gave the following explanation of the concept of "investigator": a people's investigator, a senior investigator attached to a circuit court, an investigator for the most important cases attached to the People's

Commissariat of Justice and the Supreme Court, and a military investigator of the military tribunal. Investigators of the state security bodies were not provided for by this provision, which was an overt gap in the legislation.

A detailed description of the new legal status and organization of the investigative bodies, which occurred after the reform of inquisitorial system, is set out in the Regulations on the Judiciary of the Ukrainian SSR of 1929:

1. The Prosecutor's Office at that time was subordinate to the People's Commissariat, namely, there was a Department of the Prosecutor's Office attached to the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR, and the Prosecutor General of the Ukrainian SSR (this position was introduced in 1925) also held office of the People's Commissar of Justice of the Ukrainian SSR.

2. The Prosecutor's Office Department of the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR had an investigator for the most important cases.

3. In the Prosecutor's Office of the AMSSR (at that time Moldova was part of the Ukrainian SSR as an autonomy) and circuit prosecutor's offices (in 1929 regions as administrative territorial divisions did not yet exist) there were senior investigators.

4. In investigative areas, people's investigators acted.

Evidently, the reform did not make significant changes in subordination of investigators, in other words, there was simply a parallel transition of investigators from one department (court) to another (prosecutor's office) while preserving the respective ranks in the occupational hierarchy (people's investigator in court – people's investigator in the investigation area; a senior investigator in a circuit court – a senior investigator of the circuit prosecutor's office or prosecutor's office of the AMSSR, etc.

Under the Regulations on the Judiciary of 1929, investigators for the most important cases were appointed, removed and, in certain cases, suspended by the People's Commissariat of Justice and the Prosecutor General of the Ukrainian SSR.

Senior investigators were appointed,

removed and, in certain cases, suspended on the decision of those bodies of the Prosecutor's Office, to which they were attached. Circuit prosecutors were obliged to submit those orders to the Prosecutor General of the Ukrainian SSR for approval. Thereby the procedural and organizational independence of the senior investigator from the circuit prosecutor was ensured.

People's investigators were appointed, removed and, in certain cases, suspended on the proposal of the bodies of the Prosecutor's Office, in the capital city of the AMSSR and in district (okrug) cities by city councils and within the rest of territory by district (okrug) executive committees and in the AMSSR by the People's Commissariat of Justice of the AMSSR.

Technical staff in the number provided for by the staff list was attached to a people's investigator. The chambers of people's investigators were maintained at the expense of the respective local budget. The rest of investigators were financed from the budgets of the respective bodies of the prosecutor's office to which they were attached. The network of people's investigators chambers in a district (okrug), with the exception of the network of district (okrug) cities, is established (on the proposal of the circuit court) by the executive committee of the district [6].

Thus, attention can be drawn to the fact, that the people's investigators attached to investigation areas were financially dependent on the local administrative authorities, which gave the latter the right, upon the proposals of the prosecution authorities, to appoint, remove and, in certain cases, suspend people's investigators. Furthermore, from our point of view, financial dependence of the lower level of the investigative system on local authority could not ensure the objectivity of criminal investigation, especially in cases of malfeasance. This statement is proved true and remains relevant nowadays as well, when the material interest of law-enforcement agencies makes them the tools of various organizations to achieve subjective and, at times illegitimate, purposes.

In order to become an investigator in accordance with clause 3 of article 23



of the Regulation on the Judiciary of the Ukrainian SSR, it was necessary to have a 2-year experience of practical work in the bodies of Soviet justice holding position not lower than the secretary of the people's court or the same length of work in those bodies on a voluntary basis, or to pass special examination [6].

Decree of the VUTSIK and SNK of the Ukrainian SSR "On the reorganization of local bodies of justice of the Ukrainian SSR" introduced some changes to the structure of the prosecutor's office, and consequently to the investigation system. Namely, under Article 1 of the above-mentioned normative legal act the circuit prosecutor's offices and positions of senior investigators attached to them were abolished since October 1, 1930. From this very day, according to article 3 interdistrict prosecutor's offices were established.

Article 7 of the said decree provided for the establishment of the chambers of people's investigators in each administrative district. These chambers, as before, were to be financed at the expense of a local budget. Article 10 specified the procedure for appointing and dismissing people's investigators, namely by the proper executive committee of district or city soviets of people's deputies upon the recommendation by their respective district or city prosecutor.

According to the decree mentioned above, there were senior investigators attached to the interdistrict prosecutor's offices who engaged in investigation of important cases, as well as cases of interdistrict importance. Senior investigators were subordinated directly to the interdistrict prosecutor and were appointed and dismissed by the Prosecutor General of the Ukrainian SSR on the recommendation of the interdistrict prosecutor. At that time, the investigators of the prosecutor's offices did not yet have class ranking equal to officer ranks that equated them with civil servants.

Thus, taking into consideration all stated above, one can come to a conclusion that a one-sided negative approach to the activities of the preliminary investigation bodies during the 1930s in the absolute majority of the recent literary sources is

not quite sound. It is of crucial importance to distinguish between repressive activity of public authorities determined by party and political instructions, which was disguised as an investigative one, and a real legal activity of the preliminary investigation bodies, which had completely different legal tasks. The problem is exactly that both repressive and investigative activities were conducted by the same law-enforcement agencies (NKVD, prosecutor's office, court).

Currently, there is an urgent need to revise the attitude of the state to the bodies of preliminary investigation, since only when a well-functioning law-enforcement system is used properly, it is possible to build a truly democratic and law-governed state, where human and civil rights and liberties will be secured not only de jure, but also de-facto. To achieve this we need the experience of the past, since without realizing the causes of errors, which have negatively affected the development of the whole society, we are doomed to repeat them.

References:

1. Кримінально-процесуальний кодекс УСРР. СУ УССР. 1922. № 41. ст. 589.
2. Положение о судоустройстве. СУ УССР. 1922. № 54. ст. 779.
3. Положения о прокурорском надзоре. СУ УССР. 1922. № 28. ст. 440.
4. Постановления ЦИК И СНК СССР от 30.01.1929 г. СУ СССР. 1929. № 3. ст. 106.
5. Советское государство и право. 1990. № 12.
6. Положения о судоустройстве УССР. СУ УССР. 1929. № 26. ст. 203.
7. Раззаков Ф. Бандиты времен социализма». Хроника российской преступности 1917-1991 г. М.: ЭКСМО, 1997. К Уставу «Про рабоче-крестьянскую милицию». СУ СССР. 1931. № 33. ст. 247.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Tikhonenkov Dmitriy Anatoliyevich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of History of State and Law of Ukraine and Foreign Countries of Yaroslav Mudryi National Law University

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Тихоненков Дмитрий Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории государства и права Украины и зарубежных стран Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

rada001@ukr.net



УДК 342.4:327.7

ПОЛИТИКА ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НАТО

Тарас ТКАЧУК,

кандидат юридических наук, доцент,

заместитель заведующего кафедрой организации защиты информации с ограниченным доступом

Учебно-научного института информационной безопасности Национальной академии Службы безопасности Украины

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию политики НАТО в сфере обеспечения информационной безопасности. В ходе исследования определяются приоритеты и проблемы политики информационной безопасности НАТО. Также рассматриваются перспективы сотрудничества Украины и НАТО в сфере информационной безопасности.

Ключевые слова: информационная политика, информационная безопасность, безопасность информации, классифицированная информация, кибербезопасность, НАТО.

NATO'S INFORMATION SECURITY POLICY

Taras TKACHUK,

Candidate of Law, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Information Security with Restricted Access of Educational and Scientific Institute of Information Security of the National Academy of the Security Service of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to the study of NATO policy in the field of information security. The study identifies priorities and problems of NATO's information security policy. The article also discusses Ukraine-NATO cooperation in the field of information security.

Key words: information policy, information security, information security, classified information, cybersecurity, NATO.

REZUMAT

Articolul este dedicat studiului politicii NATO în domeniul securității informațiilor. Studiul identifică prioritățile și problemele politicii NATO de securitate a informațiilor. Se iau în considerare și perspectivele cooperării dintre Ucraina și NATO în domeniul securității informațiilor.

Cuvinte cheie: politica de informare, securitatea informațiilor, securitatea informațiilor, informații clasificate, securitatea informatică, NATO.

Постановка проблемы. 8 июня 2017 был принят Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно внешнеполитического курса Украины» [1], которым внесены изменения в Законы Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [2] и «Об основах внутренней и внешней политики» [3] в части евроатлантической интеграции. Одним из приоритетов национальных интересов Украины этим Законом определена интеграция в евроатлантическое пространство с целью приобретения членства в Организации Североатлантического договора (НАТО). Окончательно выбрав евроинтеграционный курс, Украина должна ориентироваться на стратегию развития стран Европы в информационной сфере. Наиболее успешным примером воплощения в жизнь оптимальной модели информационного общества страны Европы, входящих в Североатлантический Альянс [4, с. 35].

Актуальность темы исследования. Указанные изменения в законодательстве свидетельствуют об углублении сотрудничества Украины с НАТО для членства в этой организации. При таких условиях приобретает все большее значение координация деятельности органов исполнительной власти, СМИ и т.д. по вопросам сотрудничества с НАТО в информационной сфере. Этот вектор развития внешней политики Украины влияет и на правовое регулирование системы безопасности информации как составной части евроатлантического пространства [5, с. 110], что, в свою очередь, требует глубокого понимания сущности политики информационной безопасности НАТО, а также информационной политики НАТО в целом.

Состояние исследования. Исследования по вопросам информационной безопасности в зарубежных странах в основном посвящены ее военно-политическим и техническим аспектам. Из-

вестными специалистами в этой сфере, которые дали рабочие определения информационной безопасности, является У. Швартау и М. Либики. Также в этом контексте следует отметить исследования Т. Ламбо, В. Каналья, К. Андерсон, Г. Диллона. Значительное внимание уделяется вопросам информационной политики в работах Р. Дорфа, Дж. Канингема и М. Манделбаума, посвященных анализу процесса расширения НАТО на Восток. Подробный анализ конкретных информационных операций НАТО проводился такими учеными, как П. Сигел, Дж. Нарел, К. Алларт и др. Исследованием информационной безопасности Украины в контексте мирового опыта и сотрудничества с НАТО занимались И. Беззуб, В. Глуховея, Л. Задорожня, В. Кирик, О. Костенко, В. Роговец, однако вопросы обеспечения информационной безопасности стран НАТО, в т.ч. с точки зрения перспектив Украины, остаются недостаточными освещенными в научной литературе.



Постановка задачи. Целью статьи является исследование основ политики НАТО в сфере обеспечения информационной безопасности и перспектив сотрудничества Украины и НАТО в этой сфере.

Изложение основного материала. Система информационной политики НАТО является производной от реализации демократического принципа гражданского контроля над военно-политической сферой в условиях участия общественности в международном военно-политическом процессе. С повышением общественного интереса к деятельности Альянса в начале 90-х годов основная роль в производстве информационной деятельности отводится собственным институтам НАТО. Основным органом проведения информационной политики Альянса является Атлантический Совет, который публикует свои решения и заявления для прессы и широкой общественности. Кроме Атлантического совета, информированием общественности занимаются учреждения стран-членов НАТО.

Одну из ведущих ролей в реализации информационной политики Альянса играет Бюро информации и прессы. Оно входит в число структур отдела Генерального секретаря (после пражского саммита в 2002 году его функции выполняет Департамент публичной дипломатии, который обеспечивает информационную деятельность). В ходе реализации различных программ и мероприятий Бюро информации и прессы способствует правительствам стран НАТО и государствам-партнерам в расширении понимания общественностью роли и направлений политики НАТО. Бюро поддерживает тесные связи с национальными информационными органами и осуществляет мероприятия, направленные на разъяснение общественности целей, задач и достижений НАТО [6].

Основы политики НАТО по обеспечению безопасности так называемой классифицированной информации изложены в документе СМ (2002) 49 «Безопасность в организации Североатлантического договора (НАТО)» [7]. Классифицирована информация – термин, используемый в законодательстве стран-членов НАТО относительно части «уязвимой» (sensitive) информации, то есть информации, которая уязвима к угрозам, возникающим в связи с несанк-

ционированным доступом к ней, и поэтому нуждается в защите или хотя бы ограничении доступа к ней. НАТО выделяет пять уровней защиты информации с ограниченным доступом (Cosmic TOP Secret (CTS), NATO Secret (NS), NATO Confidential (NC), NATO Restricted (NR), Unclassified but Sensitive) [8].

Документ СМ (2002) 49 [7] устанавливает основные требования к системе обеспечения физической, организационной, процедурной и технической безопасности, в том числе – безопасности информации. Следуя совместным обязательствам, каждая страна-член НАТО предоставляет информации с ограниченным доступом собственную оценку, и, в зависимости от того, как другие члены НАТО выполняют принятые на себя обязательства, определяет, какую именно информацию сделать доступной для Альянса. Поэтому любое отступление со стороны одного или нескольких членов от выполнения их обязательств может привести к сокращению объема и качества передаваемой им информации. Основным принципом безопасности информации в системе НАТО при этом является то, что информация должна сохранять свою степень защиты в течение всего цикла ее обращения, начиная с источника, а контроль за распределением и распространением информации должен обеспечить отсутствие ее утечки.

Сотрудничество между НАТО и странами-партнерами, в том числе с Украиной, в рамках Совета евроатлантического партнерства (СЕАП) и программы «Партнерство ради мира» (ПРМ) [9] также предусматривает определенные обязательства сторон по обмену информацией и обеспечения ее безопасности. В частности, перед обменом любой секретной информацией между страной-участницей ПРМ и НАТО, органы, на которые возлагается обеспечение безопасности информации, должны быть взаимно уверены, что принимающая сторона информации готова обеспечить защиту информации в соответствии с требованиями стороны, которая ее передает.

Украина также проводит активное сотрудничество в области безопасности информации в рамках программы НАТО «Наука ради мира и безопасности» [10]. Ежегодно утверждается и Годовая национальная программа под эгидой Комиссии Украина – НАТО [11-12]. В условиях временной оккупации Россией Автоном-

ной Республики Крым и г. Севастополя, проведение в отдельных районах Донецкой и Луганской областей антитеррористической операции и общей ситуации, сложившейся в результате вооруженной агрессии России против Украины, Годовая национальная программа под эгидой Комиссии Украина – НАТО на 2018 год имеет особое значение для обеспечения защиты национальных интересов и безопасности Украины, прежде всего в контексте использования потенциала и практической помощи НАТО и государств – членов в повышении обороноспособности Украины для противодействия агрессии России и реформирования по стандартам НАТО сектора безопасности и обороны.

Важной задачей НАТО является недопущение актов агрессии в киберпространстве, ведь кибератаки учащаются и становятся все более организованными и убыточными для государственных учреждений, предприятий, объектов критической инфраструктуры, а также могут достичь критического уровня, который угрожает национальному и Евроатлантическому процветанию, безопасности и стабильности всего мирового сообщества. Источником таких атак могут быть иностранные военные и разведывательные службы, организованные преступные группировки, террористические и/или экстремистские группы [13]. Так, П. Корниш из лондонского Королевского института иностранных дел приводит следующую классификацию информационных угроз: деятельность хакеров-одиночек; организованная преступность в глобальных сетях; идеологический и политический экстремизм; информационная агрессия государств [14, р. 7-16]. При этом в системе НАТО под кибербезопасностью понимается поддержание состояния готовности к противодействию возможным угрозам высокой интенсивности и принятию наступательных контрмер.

Несмотря на то, что НАТО со времен создания постоянно защищает свои информационные системы, на Пражском саммите в 2002 году этот вопрос был вынесен в круг политических. Принимая во внимание технический прогресс, достигнутый после Пражского саммита, лидеры стран Альянса на Рижском саммите в 2006 году еще раз признали необходимость обеспечения кибернетической безопасности. В то же время,



после кибератак на Эстонию в 2007 году деятельность НАТО в области киберзащиты преимущественно сосредоточена на защите коммуникационных систем, принадлежащих и использовавшихся Альянсом. Кибернападения 2007 заставили НАТО серьезно задуматься над проблемами обеспечения безопасности киберпространства, в частности, воспринимать угрозы, исходящие из интернет-пространства, как стратегически важные. В дальнейшем НАТО провело тщательную оценку своего подхода к киберзащите, по результатам которой в октябре 2007 года был подготовлен доклад министрам обороны стран Альянса, в которой содержались рекомендации по конкретным задачам НАТО, а также новые меры по совершенствованию защиты от кибератак. Официальная политика НАТО в сфере киберзащиты (NATO Cyber Defence Policy) была одобрена министрами обороны стран-членов НАТО и представлена участникам организации в апреле 2008 г. на саммите в Бухаресте с целью «обеспечить возможности для оказания поддержки стран-союзниц, по его требованию, в противодействии кибератаке» [15].

Количество и сложность кибератак быстро увеличивалось после нападений на Эстонию в 2007 году, и уже летом 2008 г. война в Грузии продемонстрировала, что кибернападения стали основной составляющей военных действий с применением традиционного оружия. Так в 2010 году на Лиссабонском саммите НАТО было решено разработать новую политику НАТО по защите от киберугроз, а также конкретный план действий, который вступил в силу с июня 2011 года. В рамках их реализации НАТО использует процессы оборонного планирования с целью содействия развитию защиты от киберпреступности для союзников, а также для оптимизации взаимодействия, сотрудничества и обмена информацией. НАТО тесно сотрудничает по странам ЕС и с ООН в противодействии опасностям, возникающим в киберпространстве [16].

В Стратегической концепции и Декларации Лиссабонского саммита отмечается, что быстрое развитие и постоянное усложнение кибератак делают защиту информационно-коммуникационных систем стран-членов НАТО такой, от которой зависит будущая безопасность организации, а информационные атаки

фигурируют среди самых опасных вызовов и угроз безопасности и процветанию государств-членов альянса. В иерархии вызовов, представленная в данной концепции, угрозы, которые происходят из информационного пространства, расположенные сразу же после распространения оружия массового уничтожения и терроризма. Такое внимание, в свою очередь, обусловлено феноменом секьюритизации, благодаря которому кибербезопасность «эволюционировала с технической дисциплины в стратегический концепт». Сейчас НАТО обеспечивает развитие средств предотвращения, выявления, реагирования и восстановления после атак через создание органа по управлению кибернетической безопасности, Общего Центра передового опыта по защите от киберугроз и Сил реагирования на компьютерные инциденты [18, с. 198-200].

Орган управления кибернетической безопасностью (ОУКБ) отвечает исключительно за согласование деятельности в области киберзащиты в пределах организации. ОУКБ НАТО руководит Комиссией по управлению деятельностью в области киберзащиты, в состав которой входят руководители политических, военных, оперативных и технических органов НАТО, которые отвечают за вопросы киберзащиты. Она является основным консультативным органом Североатлантического совета по вопросам киберзащиты и дает советы странам-членам организации по всем аспектам киберзащиты. ОУКБ НАТО входит в состав Управления новых вызовов безопасности штаб-квартиры НАТО. Центр передового опыта в области киберзащиты (г. Таллинн), получивший в октябре 2008 г. Аккредитации при НАТО, не наделен оперативными функциями и выступает в роли исследовательского и учебного центра, где разрабатываются доктринальные и концептуальные основы кибербезопасности, позиционируясь как «главный источник экспертизы в сфере совместной киберобороны», которое «аккумулирует, создает и распространяет знания по ключевым вопросам кибербезопасности внутри НАТО, между государствами Альянса и его партнерами». Центр осуществляет научные исследования и подготовку по вопросам ведения информационных операций в виртуальном пространстве. При поддержке со стороны Комитета по

планированию использования гражданских систем связи, Центра передового опыта в области борьбы с терроризмом (г. Анкара), а также программы НАТО «Наука ради мира и безопасности», Центр передового опыта в области киберзащиты проводит экспертные переговоры, семинары и обмены информацией с заинтересованными партнерами и международными организациями (например, ЕС и ОБСЕ). В 2015 году Центр опубликовал книгу о кибервойне между Украиной и Россией под названием «Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine», где проводился анализ текущей деятельности в сфере защиты информации и стратегических и тактических последствий кибервойны. На страницах этой книги эксперты, в частности, отмечают, что понятие «кибератака» пока включает цифровую пропаганду, DDoS-кампании, дефейсы web-сайтов, утечки информации вследствие атак, а использование вредоносного программного обеспечения с целью шпионажа [19]. Британский эксперт Р. Хьюз рассматривает ОУКБ и таллиннский Центр как элементы единой организационной системы, где ОУКБ наделен «широкими возможностями по осуществлению электронного мониторинга в «реальном времени» и действует на оперативно-тактическом уровне, тогда как Центр, разрабатывая долгосрочную доктрину НАТО, составляет «интеллектуальную платформу», и является элементом стратегического уровня [20]. На сегодня эксперты Центра рассматривают милитаризацию Интернета как одно из самых опасных трендов мирового киберпространства.

В заявлении по результатам саммита в Варшаве, обнародованном главами государств и правительств, участвовавших в заседании Североатлантического совета в июле 2016 года, отмечается, что кибернападения составляют очевидный вызов безопасности Альянса и могут быть не менее губительными для современных обществ, чем нападения с применением обычных видов оружия. Поэтому киберзащита является частью главной задачи НАТО – коллективной обороны, а киберпространство признается сферой операций, в котором НАТО защищать себя так же эффективно, как делает это в воздухе, на земле и на море. Это повысит способность НАТО по защите и проведению операций в этих сферах, сохранит свободу



действий и решений в любых условиях и будет способствовать обеспечению НАТО широкими возможностями сдерживания и обороны [21].

Проблема обеспечения информационной безопасности НАТО, кроме вопросов технического обеспечения и стратегического планирования, имеет также и политическое измерение. В первую очередь это касается возможности применения статьи 5 Вашингтонского договора [22] к информационным атакам. Наиболее активными протагонистами расширения действия принципа коллективной ответственности в сфере обеспечения информационной безопасности в системе НАТО выступают Эстония и, частично, США. В частности, профессор Дж. Голдгейер отмечает, что по своему определению кибератаки не является «вооруженным нападением», то есть не подпадают под действие статьи 5, однако делает вывод о том, что Альянс «должен объединиться в противодействие атакам, которые угрожают безопасности любого из членов НАТО» [23, р. 4]. Необходимо отметить, что вопросы противодействия угрозам информационной безопасности, в том числе кибербезопасности, относят к сфере «мягкой безопасности» (soft security), в то время как главной задачей НАТО традиционно считают противодействие конвенционным вызовам безопасности – обеспечение «жесткой безопасности» (hard security). Еще одним проблемным фактором, который проявляется на трансатлантическом уровне, является «разделение труда» между членами НАТО, в результате которого одни страны специализируются на темах «мягкой безопасности», тогда как другие проводят «твердые» военные миссии. Следствием этого является различие в подходах противодействия США, Франция, Великобритания и Германия сопоставляют информационной безопасности с военной стратегией, тогда как Эстония, которая не обладает мощным военным потенциалом, подчеркивает ведущую роль гражданского общества и частного сектора [24].

Выводы. На сегодня вступление Украины в НАТО четко определено как один из ключевых факторов государственной политики. С целью получения членства в Альянсе Украина активизирует усилия по всему комплексу реформ, в том числе в сфере обороны и безопасности. Учитывая, что именно информа-

ционная безопасность сейчас является одним из важнейших аспектов обеспечения национальной, региональной и международной безопасности в целом, наша страна должна ввести достаточные меры предосторожности и процедур для ее обеспечения в соответствии с положениями политики НАТО в этой сфере, а также соблюсти условия, которые были предложены в плане действий Украина – НАТО. Это предполагает, в частности: обеспечение реализации гарантий доступа к информации; имплементации соответствующего законодательства для устранения препятствий деятельности СМИ; углубление информационного измерения сотрудничества Украина-НАТО, включая парламентское сотрудничество; создание прозрачной и гибкой структуры электронного управления; обеспечение развития способностей воинских частей и подразделений в сфере информационных операций; повышение уровня осведомленности общественности о деятельности НАТО, повышение уровня обеспечения информационной безопасности, кибербезопасности и тому подобное.

Список использованной литературы:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України: Закон України від 08.06.2017 року. URL: www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2091-19.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 року. URL: www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15
3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 року. URL: www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17
4. Політанський В.С. Світові моделі та фундаментальні принципи інформаційного суспільства. Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія «Право». Випуск 43, том 1. 2017. С. 34-39.
5. Костенко О.В. Європейські стандарти правового регулювання обігу інформації з обмеженим доступом у роботі органів прокуратури. Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія «Право». Випуск 34, том 3. 2015. С.109-114
6. Background information on the Alliance, its policies, activities and structures:[Online tool]. – Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics.htm>
7. Document C-V(2002)49: Security within the North Atlantic Treaty Organization (NATO). URL: www.statewatch.org/news/2006/sep/nato-sec-classifications.pdf
8. Kaija E. Schilde. Cosmic top secret Europe? The legacy of North Atlantic Treaty Organization and cold war US policy on European Union information policy. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/09662839.2014.911175>
9. Партнерство заради миру: Рамковий документ, підписаний Україною 8 лютого 1994 року, набув чинності для України 8 лютого 1994 року. Офіційний вісник України. 2006. № 48. Ст. 3232.
10. Проблеми застосування в Україні норм інформаційної безпеки НАТО. URL: <http://www.db.niss.gov.ua/docs/polmil/1fgs93.htm> (дата звернення 15.09.2017).
11. План дій Україна-НАТО (за матеріалами Національного центру з питань Євроатлантичної інтеграції України). URL: <http://www.nceai.gov.ua/plan.phtml> (дата звернення 15.09.2017).
12. Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік: Указ Президента України від 08.04.2017 № 103/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/1032017-21670>
13. North Atlantic Treaty Organization. Active Engagement. Modern Defence Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation. URL: <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>
14. Cornish P. Cyber Security and Politically, Socially and Religiously Motivated Cyber Attacks. Brussels: European Parliament, 2014. 34 p.
15. NATO Bucharest Summit Declaration, 3 April 2008. URL: <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>
16. North Atlantic Treaty Organization. Defending against cyber attacks. URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49193.htm
17. NATO Lisbon Summit Declaration, 20 November 2010. URL: <http://www.nato.int/docu/pr/2010/p10-049e.html>



18. Белоусова Н.Б., Афанасьева П.А. Основні вимоги НАТО щодо забезпечення безпеки інформаційного простору. Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 102, частина I. 2011. С. 196-202.

19. Центр информационной безопасности НАТО выпустил книгу о кибервойне Украины с Россией. URL: <http://www.dut.edu.ua/ru/news-1-574-2267>

20. Hughes, R.B. NATO and Cyber Security: Mission accomplished? URL: <http://www.carlisle.army.mil/DIME/documents/NATO%20and%20Cyber%20Defence.pdf>

21. NATO Warsaw Summit Communiqué, 9 July 2016. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm

22. The North Atlantic Treaty. Washington D.C. URL: www.nato.int/cps/ru/natohq/official_text_17120.htm

23. Goldgeier J. The Future of NATO. NATO Science for Peace and Security Series, E: Human and Societal Dynamics. Amsterdam: IOS Press, 2011. Vol. 76. P. 1–12.

24. Kempf A. Considerations for NATO Strategy on Collective Cyber Defense. URL: <http://csis.org/blog/considerations-nato-strategy-collective-cyberdefense>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ткачук Тарас Юрьевич – кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой организации защиты информации с ограниченным доступом Учебно-научного института информационной безопасности Национальной академии Службы безопасности Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tkachuk Taras Yuryevich – Candidate of Law, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Information Security with Restricted Access of Educational and Scientific Institute of Information Security of the National Academy of the Security Service of Ukraine

tarast25@gmail.com

УДК 343.21

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА РЕЙДЕРСТВО В УКРАИНЕ С НЕКОТОРЫМИ ЗАРУБЕЖНЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ

Инна ФЕДУЛОВА,

аспирант кафедры уголовного права и криминологии
Львовского государственного университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена сравнительному анализу уголовного законодательства, направленного на охрану от рейдерских посягательств в Украине, с законодательством некоторых зарубежных государств, в частности Казахстана, Молдовы и России. Осуществляется попытка проанализировать особенности составов преступлений, которые предусматривают ответственность за такие посягательства, выявить как позитивные черты, так и пробелы, сравнить их с составом преступления, что предусмотрен ст. 206-2 УК Украины. Также освещаются проблемные вопросы, связанные с применением отмеченных статей на практике. Кроме того, вносятся предложения относительно усовершенствования отечественной уголовно-правовой нормы на основе опыта зарубежных государств.

Ключевые слова: рейдерство, хозяйственное общество, завладение имуществом юридического лица, состав преступления, уголовно-правовая конструкция.

COMPARATIVE ANALYSIS OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR RAIDERSHIP IN UKRAINE WITH SOME FOREIGN COUNTRIES

Inna FEDULOVA,

Postgraduate Student at the Department of Criminal Law and Criminology
of Lviv State University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is devoted to the comparative analysis of criminal legislation aimed at protecting against raidership in Ukraine with the legislation of some foreign countries, in particular Kazakhstan, Moldova and Russia. Attempts are made to analyze the peculiarities of the offences comprised of liability for such attacks, to identify both positive features and gaps, and compare them with the composition of the crime provided by Article 206-2 of the Criminal Code of Ukraine. The article also highlights problematic issues related to the application of these articles in practice. In addition, proposals are made to improve the domestic criminal law provisions on the basis of the experience of these foreign countries.

Key words: raidership, business enterprise, acquiring property of legal entity, offence, criminal-law construction.

REZUMAT

Articolul este dedicat unei analize comparative a legislației penale menite să protejeze împotriva încălcărilor raider în Ucraina cu legislația unor state străine, în special Kazahstan, Moldova și Rusia. Se face o încercare de a analiza caracteristicile infracțiunilor care includ responsabilitatea pentru astfel de atacuri, identifica atât caracteristicile pozitive și spațiilor, pentru a le compara cu compoziția infracțiunii, cu condiția ca Codul penal st.206-2 al Ucrainei. De asemenea, au fost evidențiate problemele problematice asociate cu aplicarea articolelor menționate în practică. În plus, se fac propuneri de îmbunătățire a normelor de drept penal intern pe baza experienței statelor străine.

Cuvinte cheie: raid, entitate de afaceri, achiziționarea de active ale unei persoane juridice, constituie o crimă, de construcție penală-legală.

Постановка проблемы. Противоправное завладение имуществом предприятия, учреждения, организации создает реальную угрозу национальным и экономическим интересам государства и требует формирования эффективной



системы противодействия этим негативным проявлениям. Важный шаг в этом направлении сделан Верховной Радой Украины путем включения в Уголовный кодекс Украины статьи 206-2, которая предусматривает уголовную ответственность за противоправное посягательство на имущество предприятий, учреждений, организаций и фактически является специальной статьей, призванной на охрану от рейдерства.

Для обеспечения максимальной эффективности применения вышеупомянутой статьи считаю, что обязательным является анализ аналогичных и смежных норм в зарубежных государствах. Такое исследование укажет на возможные недостатки отечественной статьи, предоставит возможность позаимствовать позитивный опыт зарубежных государств и избежать негативного.

Состояние исследования проблемы. Проблематику установления уголовной ответственности за рейдерство, а в дальнейшем исследование уголовно-правовой характеристики ст. 206-2 УК Украины осуществлялось такими украинскими учеными: О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, П.П. Андрушко, Г.В. Козаченко, Ю.С. Погорелов, С.О. Бурбело, Т.В. Дученко, Р.А. Панасенко.

Антирейдерское уголовное законодательство государств, с которыми осуществляется сравнительно-правовой анализ, также широко исследовано, в частности такими учеными: М.С. Румянцев, О.И. Грузинская, Н.Ф. Кузнецова, О.Ю. Исаев, Т.М. Алимбеков, Б. Адалбергена.

Осуществление сравнительного анализа уголовного законодательства Украины с законодательством зарубежных государств на диссертационном уровне изучал М.И. Хавронюк.

Высоких результатов в этом направлении достигли М.И. Бажанов, А.В. Савченко, Ю.Л. Шуляк, И.В. Красницкий.

Однако, сравнительный анализ ст. 206-2 УК Украины с нормами зарубежных государств на данное время не осуществлен ни одним ученым.

Цель данного исследования – осуществить сравнительно-правовой анализ уголовной ответственности за рейдерство в Украине с некоторыми зарубежными государствами, выявить возможные пробелы и предложить усовершенствование уголовно-

правовой нормы на основе опыта зарубежных государств.

Изложение основного материала. Рейдерский захват субъектов ведения хозяйственной деятельности является одним из весомых факторов, которые негативно влияют на инвестиционную привлекательность любого государства, а потому предотвращение и противодействие этому явлению остается приоритетным направлением государственной политики.

В странах постсоветского пространства с учетом нестабильных экономических процессов, что происходили в девяностые годы во время перехода к рыночной экономике и несоответствию законодательства условиям развития государства, которое не могло гарантировать и обеспечить прав юридических лиц на предпринимательскую деятельность, рейдерство достигло общественно опасных масштабов и укоренилось в экономической среде. Такое негативное явление привело к необходимости криминализации рейдерских деяний в уголовном законодательстве. В частности, отдельная статья за рейдерство предусмотрена в уголовном законодательстве Казахстана. Также на предотвращение рейдерским захватам призваны статьи Уголовных кодексов Молдовы и России. Подобное протекания экономических процессов предопределяет актуальность проведения сравнительного анализа уголовного законодательства, призванного на охрану от рейдерства именно с государствами, где такие опасные деяния криминализированы.

В Уголовном кодексе Украины предусмотрен ряд норм, которые касаются противоправных действий в сфере корпоративных отношений.

В частности, ответственность за противоправное завладение имуществом юридического лица предусмотрена статьей 206-2, что в разделе VII Преступления в сфере хозяйственной деятельности, а ее диспозиция звучит как противоправное завладение имуществом предприятия, учреждения, организации, в том числе частями, акциями, паями их основателей, участников, акционеров, членов, путем совершения правовых сделок с использованием подделанных или похищенных документов, печатей, штампов предприятия, учреждения, организации [1].

Кроме того, ст. 205-1 УК Украины предусмотрена ответственность за внесения в документы, которые в соответствии с законом подаются для проведения государственной регистрации юридического лица или физического лица – предпринимателя, заведомо неправдивых сведений, а также преднамеренное представление для проведения такой регистрации документов, которые содержат заведомо неправдивые сведения [1].

Эти две нормы являются законодательной основой уголовно-правовой охраны общественных отношений в сфере реализации прав владения имуществом юридическим лицом и собственности участника юридического лица на долю в нем.

Уголовно-правовая охрана от рейдерских захватов имеет место также в Уголовном кодексе Республики Казахстан (далее – УК РК).

В целях защиты чужой собственности и предпринимательства от внешнего посягательства (в том числе от рейдерства, в котором согласуются объективная и субъективная сторона преступления), в УК РК закладываются специальные нормы, которые предусматривают ответственность за вымогательство (ст. 118), нарушение прав на землю (ст. 186), препятствие законной предпринимательской деятельности (ст. 189), принуждение к осуществлению соглашения или отказ от ее осуществления (ст. 222.6), самоуправство (ст. 232.7) [2, с. 11].

Однако, нормой, что непосредственно призвана на охрану от противоправных завладений имуществом хозяйственных обществ является ст. 249 УК РК рейдерство. По своему содержанию и объему охватывания общественных отношений именно ст. 249 УК РК является наиболее близкой к ст. 206-2 УК Украины. Она находится в главе 8 Уголовные правонарушения в сфере экономической деятельности Уголовного кодекса Республики Казахстан. Настоящей статьей предусмотрена ответственность за незаконное приобретение права собственности на долю участия в юридическом лице, а равно имущества и ценных бумаг юридического лица или установление контроля над юридическим лицом в результате умышленного искажения результатов голосования либо воспрепятствования свободной



реализации права при принятии решения высшим органом путем внесения в протоколы собрания, заседания, в выписки из них заведомо недостоверных сведений о количестве голосовавших, кворуме или результатах голосования либо составлении заведомо недостоверного подсчета голосов или учета бюллетеней для голосования, блокирования или ограничения фактического доступа акционера, участника, члена органа управления или члена исполнительного органа к голосованию, несообщения сведений о проведении собрания, заседания либо сообщения недостоверных сведений о времени и месте проведения собрания, заседания, голосования от имени акционера, участника или члена органа управления по заведомо подложной доверенности, путем нарушения, ограничения или ущемления права преимущественной покупки ценных бумаг, а равно умышленное создание препятствий при реализации права преимущественной покупки ценных бумаг либо иные незаконные способы, повлекшие причинение существенного вреда правам или охраняемым законом интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства [3].

Из диспозиции данной статьи выходит, что непосредственным объектом преступления подобно, как и в отечественной статье, – есть охраняемые уголовным законом общественные отношения в сфере реализации права собственности на долю участия в юридическом лице, имущества и ценных бумаг юридическим лицом, контроля юридическим лицом.

Объективная сторона данного состава преступления заключается в таких действиях: незаконное приобретение права собственности на: 1) часть участия в юридическом лице; 2) имущества; 3) ценных бумаг юридического лица; установление контроля над юридическим лицом.

Проанализировав объективную сторону данного преступления можно сделать вывод о сходстве формулировки с отечественной нормой общественно опасного деяния, а именно «незаконное приобретение права собственности». В ст. 206-2 УК Украины оно звучит как «незаконное завладение имуществом», однако по своему содержанию является аналогичным.

По моему мнению, безусловным преимуществом данной нормы является то, что в сравнении с украинской, где говорится о противоправности завладения имуществом путем совершения правовых сделок с подделанными или похищенными документами юридического лица, в правовой норме Казахстана специфика данного вида преступлений учтена лучше, указан широкий перечень всех способов совершения общественно опасного деяния. С точки зрения правоприменения такая конструкция предотвращает допущение ошибок во время квалификации правонарушения и инкриминирование смежных составов.

Также, по моему мнению, справедливой является криминализация действий относительно установления контроля над юридическим лицом. Это позволяет предотвратить наступление последствий, связанных с исключением из законного завладения имущества юридического лица или части участия участника.

Широкий спектр уголовно-правовых запретов в сфере корпоративных правоотношений закреплен в Уголовном кодексе Республики Молдова (далее – УК РМ). Однако, наиболее близкой по содержанию к ст. 206-2 УК Украины есть ст. 245.9 УК РМ. Указанная статья размещена в главе X Экономические преступления Уголовного кодекса и заключается в нарушении законодательства о созыве и проведении общего собрания участников (акционеров) коммерческих обществ, в результате которого причинен ущерб в крупных размерах, совершенное путем: а) отказа или уклонения от созыва общего собрания участников (акционеров) коммерческих обществ; б) неупоминания в установленном законом порядке о проведении общего собрания участников (акционеров) или заседания совета или раскрытия явно ложной информации о дате, времени и месте проведения общего собрания или заседания совета; в) незаконного отказа в регистрации лиц, имеющих право на участие в общем собрании участников (акционеров); г) проведения общего собрания участников (акционеров) в отсутствие необходимого кворума; е) препятствования свободному осуществлению права голоса при принятии решения на общем собрании участ-

ников (акционеров) или на заседании совета коммерческого общества либо намеренного искажения результатов голосования путем внесения в протокол, выписку из протокола общего собрания или заседания совета, а также в другие документы, которые содержат информацию о порядке и результатах голосования, явно ложной информации о количестве голосов, кворуме или результатах голосования; путем составления списка с явно ложными данными о лицах, имеющих право на участие в общем собрании участников (акционеров) или в заседаниях совета; путем ложного подсчета голосов или бюллетеней для голосования; ф) блокирования или ограничения доступа участников (акционеров) коммерческого общества или какого-либо члена совета для осуществления права голоса; г) голосования от имени участника (акционера) коммерческого общества или от имени члена совета на основании явно ложной доверенности (мандата) или при явном отсутствии полномочий; h) утверждения решений о внесении изменений и/или дополнений в учредительные документы (устав) коммерческого общества или об изменениях состава органов управления коммерческого общества, или о назначении новой управляющей организации, или о назначении администратора, или об увеличении уставного капитала коммерческого общества либо о реорганизации или ликвидации коммерческого общества с нарушением законодательства; и) любые другие деяния, совершенные с целью незаконного установления контроля за коммерческим обществом. Те же действия, если они были совершены путем принуждения участника (акционера) или члена совета коммерческого общества голосовать в той или иной форме или отказаться от голосования и связаны с шантажом, а также угрозой применения насилия, уничтожения или повреждения его личного имущества, причинили убытки в особо крупных размерах или привели к несостоятельности коммерческого общества [4].

Из анализа указанной статьи выходит, что непосредственным объектом преступления является охраняемые уголовным законом общественные отношения в сфере подготовки, созыва, проведения общих собраний органов управления коммерческого общества,



проведения голосования и сбора документов по результатам принятых решений такими органами управления, контроля таким обществу.

Состав преступления является материальным, ведь обязательным условием является причинение убытков в больших размерах.

Объективная сторона заключается в нарушении законодательства о созыве и проведении общих собраний участников (акционеров) коммерческих обществ.

Сравнивая данную норму с отечественной, можно сделать вывод, что она призвана охранять корпоративные права участников юридического лица. При этом про охрану имущества юридического лица ничего не сказано.

В квалифицированном составе преступления предусмотрено, что указанные действия могут быть совершены путем принуждения участника или члена совета коммерческого общества голосовать или отказаться от голосования и связаны с шантажом, а также угрозой применения насилия, уничтожения или повреждения его личного имущества. В данном случае уголовно-правовая конструкция составлена более удачно, чем отечественная. Согласно содержания квалифицированного состава предусмотрена ответственность за незаконное влияние на участника или члена совета коммерческого общества, которое фактически может иметь место. В конструкции квалифицированного состава ст. 206-2 УК Украины не отмечено конкретно к кому может быть применена угроза убийства или причинения тяжелых телесных повреждений, насилия, которое не является опасным для жизни и здоровья, повреждения или уничтожения имущества, поскольку это может быть применимо как к участникам юридического лица, так и к ее работникам, третьим лицам и тому подобное. Вместе с тем, отмеченные квалифицирующие признаки отечественной статьи обязательно должны сочетаться с основным составом преступления, то есть путем совершения правовых сделок с подделанными или похищенными документами юридического лица. Трудно представить на практике обстоятельства совершения такого правонарушения, а еще тяжелее доказать указанное в пределах уголовного процесса.

Также, общественно опасные деяния, связанные с рейдерскими захватами, криминализованы в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ).

Хотя, согласно сложившейся в России судебно-следственной практике, все случаи незаконного приобретения прав на участие в юридическом лице путем представления реестродержателю подложного передаточного распоряжения о списании акций, либо представления в налоговые органы подложных документов о переходе прав на долю в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью квалифицируются по общей норме о мошенничестве (приобретение права на чужое имущество путем обмана) (ст. 159 Уголовного кодекса РФ) [5, с. 90].

Наиболее мощной в сфере охраны корпоративных прав участников юридического лица является статья 185.5 главы 22 Преступления в сфере экономической деятельности Уголовного кодекса Российской Федерации, которой предусмотрена ответственность за умышленное искажение результатов голосования либо воспрепятствование свободной реализации права при принятии решения на общем собрании акционеров, общем собрании участников общества с ограниченной (дополнительной) ответственностью или на заседании совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества путем внесения в протокол общего собрания совета директоров (наблюдательного совета), а равно в иные отражающие ход и результаты голосования документы заведомо недостоверных сведений о количестве голосовавших, кворуме или результатах голосования, путем составления заведомо недостоверного списка лиц, имеющих право на участие в общем собрании, заведомо недостоверного подсчета голосов или учета бюллетеней для голосования, блокирования или ограничения фактического доступа акционера (участника) хозяйственного общества или члена совета директоров (наблюдательного совета) к голосованию, несообщения сведений о проведении общего собрания акционеров (участников) или заседания совета директоров (наблюдательного совета) либо сообщения недостоверных сведений

о времени и месте проведения общего собрания, заседания совета директоров (наблюдательного совета), голосования от имени акционера (участника) хозяйственного общества или члена совета директоров (наблюдательного совета) по заведомо подложной доверенности, лица, заведомо не имеющего полномочий, совершенные в целях незаконного захвата управления в юридическом лице посредством принятия незаконного решения о внесении изменений в устав хозяйственного общества, или об одобрении крупной сделки, или об одобрении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, или об изменении состава органов управления хозяйственного общества (совета директоров, единоличного или коллегиального исполнительного органа общества), или об избрании его членов и о досрочном прекращении их полномочий, или об избрании управляющей организации либо управляющего, или об увеличении уставного капитала хозяйственного общества путем размещения дополнительных акций, или о реорганизации либо ликвидации хозяйственного общества. Те же деяния, если они были совершены путем принуждения акционера общества, участника общества с ограниченной (дополнительной) ответственностью, члена совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества к голосованию определенным образом или отказу от голосования, соединенных с шантажом, а равно с угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества [6].

Анализируя данный состав преступления, наблюдается его частичное сходство с нормой, которая предусмотрена уголовным законодательством Молдовы.

Подобно, как и в предварительно анализируемой статье, непосредственным объектом преступления являются охраняемые уголовным законом общественные отношения в сфере подготовки, созыва и проведения собраний органов управления хозяйственного общества, проведения голосования и составления документов по результатам принятых решений такими органами управления.

Объективная сторона заключается в искажении результатов голосования или препятствии свободной реализа-



ции права при принятии решения на общих собраниях акционеров, общих собраниях участников общества с ограниченной (дополнительной) ответственностью или на заседании совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества.

Конструкция статьи включает в себя также четко отмеченные способы совершения общественно опасного деяния, которые зависят от характера этого деяния.

Характерным отличием от уголовно-правовой нормы Республики Молдова является то, что данный состав преступления является формальным и не предусматривает обязательность наступления общественно опасных последствий.

В целом, оценивая особенности конструкции данного состава преступления и учитывая необходимость совокупности признаков, между которыми должна быть причинно-следственная связь для образования состава преступления, ее бланкетность, применение данной статьи, равно как и молдавской, на практике очевидно вызывает трудности.

Об этом также отмечает русский ученый О.Ю. Исаев, указывая, что данная статья является громоздкой и излишне перегруженной. В ней имеют место некоторые дублирования. По мнению автора, такое словосочетание как «преднамеренное искажение результатов голосования» дублируется фразой «путем внесения в протокол общих собраний, в выписки из него, в протокол заседания совета директоров (наблюдательного совета), так же в другие, что отображают ход и результаты голосования документы заведомо недостоверных сведений» [7, с. 120].

Выводы. Из проведенного анализа можно сделать вывод, что государствами используются подобные институты охраны корпоративных прав участников хозяйственных обществ.

Исследовав уголовно-правовые конструкции вышеупомянутых норм считаю, что целесообразным является перенимание некоторых положений этих норм в ст. 206-2 УК Украины.

Необходимо предусмотреть виды правовых сделок, совершение которых образует состав преступления. Кроме того, необходим четкий перечень официальных документов юридического

лица, с использованием которых совершение правовых сделок будет уголовно наказуемым. Также необходимо включить перечень должностных лиц юридического лица, относительно которых противоправные действия будут образовывать квалифицированный состав преступления.

Список использованной литературы:

1. Уголовный кодекс Украины (Верховной Рады Украины (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131, с изменениями, внесенными согласно Законом. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341> – 14.

2. Алимбеков М.Т. Теоретические и практические аспекты противодействия рейдерству. Вестник корпоративного управления. 2008. № 7. С. 9–12. URL: [www.court.by/upload/13\(2\).doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=kz](http://www.court.by/upload/13(2).doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=kz).

3. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226 – V (с изменениями и дополнениями, состоянием на 09.01.2018 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252&doc_id2=31575252#activate_doc=2&pos=286;-159&pos2=2910;-118.

4. Уголовный кодекс Республики Молдова № 985 от 18.04.2002. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268/>.

5. Семенов Т.В. Уголовно-правовые запреты в сфере корпоративных отношений: сравнительный анализ России и стран СНГ. Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 3. С. 88–99 URL: <https://law-journal.hse.ru/data/2015/10/11/1076262323/semenov.pdf>.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/.

7. Исаев О.Ю. Уголовно-правовая характеристика фальсификации решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества (ст. 185.5 УК РФ). Общество и право, 2013, №3(45), ст. 114-121. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovno-pravovaya> –

harakteristika – falsifikatsii – resheniya – obschego-sobraniya-aktsionerov-uchastnikov-hozyaystvennogo – obschestva – ili.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Федулова Инна Николаевна – аспирант кафедры уголовного права и криминологии Львовского государственного университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Fedulova Inna Nikolayevna – Postgraduate Student at the Department of Criminal Law and Criminology of Lviv State University of Internal Affairs

Plyashko_Inna@ukr.net



UDC 342.84

THE RISE AND HISTORICAL DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT NATIONAL MODEL IN UKRAINE

Elena CHERNEZHENKO,
Candidate of Law Sciences,
Research Officer at the Department of Scientific Research
of National Academy of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

This paper aims at a comprehensive political analysis of the rise and development of a national model of local self-government both in a historical perspective and through the prism of contemporaneity. The major stages of the historical development in local self-government are identified. The theoretical and practical visions of the issue have been studied through a comprehensive approach. The conclusion states that a national model of local self-government in Ukraine is still in the process of development, and this process is unfolding in the context of domestic and foreign threats to Ukrainian statehood.

Key words: local self-government, communities, development, power, reforms.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Елена ЧЕРНЕЖЕНКО,
кандидат юридических наук,
научный сотрудник отдела организации научно-исследовательской работы
Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Исследование посвящено вопросу становления национальной модели местного самоуправления в Украине сквозь призму истории и современности. Выявлены основные этапы развития и формирования украинской модели местного самоуправления. Сделан обзор научно-практического опыта исследования местного самоуправления в Украине. Сделан вывод, что национальная модель местного самоуправления в Украине еще находится в состоянии своего формирования и этот процесс происходит под влиянием внешних и внутренних угроз украинской государственности.

Ключевые слова: местное самоуправление, общины, развитие, власть, реформы.

REZUMAT

Studiul este dedicat dezvoltării modelului național de autogovernare locală în Ucraina prin prisma istoriei și modernității. Se dezvăluie principalele etape ale dezvoltării și formării modelului ucrainean de autogovernare locală. Este făcută revizuirea experienței științifice și practice a cercetării autogovernării locale în Ucraina. Se concluzionează că modelul național de autogovernare locală din Ucraina este încă într-o stare de formare și acest proces este influențat de amenințările externe și interne ale statalității ucrainene.

Cuvinte cheie: autogovernare locală, comunități, dezvoltare, putere, reforme.

Introduction. One of the most fundamental dilemmas in contemporary Ukrainian political science is the analysis of local self-government and its institutions as a political phenomena. Its kernel is that, on one hand, being part of the state's political system this civil institution governs territorial processes in the sphere of politics, economics, social, fiscal and legal issues that are the competences of the state; while on the other hand, trends in modern democracy urge central bodies of state power to operationalize decentralization and civil society into the process of state governance. Thus, local self-government becomes a multi-layered social, political and legislative institution, with its legal status enshrined

in constitutional law and formally ensured by civil participation. It is in this systemic-aspect that institutionalization, development, and the rise of self-government takes place and thus requires a systemic approach in the studies [1, p. 4]. Ostensibly, when speaking of systemic principles in the formation of self-government, one means its institutional formation into a certain type of a national model that has developed within a certain time span and has adapted to the specific political system of the country [1, p. 7]. Currently, there are very few holistically comprehensive studies on the specifics of a national model of local self-government in Ukraine. Thus, this study offers to research the problem comprehensively.

The aim of the article. This study aims to comprehensively analyze the political processes of self-government from a historical context that led to the establishment of a national model of local self-government in Ukraine. There are a number of issues that have to be reconciled in the course of this research:

1) to study the rise and evolution of local self-government national model in Ukraine through the prism of our country's political history;

2) to interpret the notion of the "national model" of self-government in Ukrainian context;

3) to identify key aspects of Ukrainian self-government national model and study their peculiarities.



Core material presentation. The evolution of local self-government in Ukraine went through six major historical stages:

1. The pre-colonial model of self-government (the Kievan Rus' times).
2. The colonial model of self-government when the national model of local self-government was inscribed in the "central-margins" structural connections with the metropole countries of which modern Ukraine used to be part i.e. the Austrian-Hungarian Empire, the Polish-Lithuanian Commonwealth, and the Russian Empire.
3. The national reactionary model of the first Ukrainian state as the result of interactions between the Hetmanate and the Directory (1917–1918).
4. The Soviet model (1920–1991) vertical hierarchy with local government entities – the Radas (councils).
5. Perestroika and the early Ukrainian nationalist model (1985–1991).
6. The contemporary Ukrainian model of self-government (from 1991 – present) [11, p. 77–78].

Before studying each model in detail, one should offer an explanation to what is actually meant by the national model of local self-government. In this respect, Ukrainian scholar V. Kampo claims that the local self-government model to be not a category, but rather a situational phenomenon enabling the explanation of self-governing processes in a certain chronological framework [6, p. 567]. Another domestic scholar Y. Delia states that local self-government is an organizational basis for local governance that takes into account national specifics such as history and the peculiarities of socio-cultural and economic ties between the regions i.e. it focuses on the driving forces that led to the functioning of a certain type of local self-government in Ukraine [5; 6, p. 568–569]. Thus, the self-government model is a comprehensive analysis of the self-governing processes within its structural framework that lead to the national specifics of local governance functioning at a certain historical period. These theoretical grounds underpin this study of the national mode of local self-government in Ukraine [2].

Historically, the first national model of self-government in Ukraine was known as Kievan Rus. O. Khusnutdinov believes that in our country the Kievan Rus' model

founded the so-called vertical hierarchy of interrelations between central power represented by the Knyaz and Boyars (Viche) on the one side and the local councils (Verv') on the other [15, p. 32–33]. The competences represented by Boyars (Viche) were mainly administrative, the protection of territories and tax redistribution. The Vervs' were collegiate bodies of local authorities that together with citizens dealt with local issues of a quite narrow spectrum. Viche and Verv' could call for the assembly of "the Grand Viche", empowered to decide on the majority of strategic issues such as tax rates, redistribution of human and land resources etc. [15, p. 33–34]. Thus, the Kievan Rus' model established the basis for the rigid vertical hierarchy of decision-making when the central power, represented by the knyaz, had a vast spectrum of competences and authority including judicial power, managing financial resources etc. while local authorities had to execute ready-made decisions and to interpret them for local communities. Although some Ukrainian cities were granted Magdeburg rights, they never got to be fully autonomous, and thus the pre-colonial model founded the grounds of power interrelations between the central power and the cities.

The second, the Colonial model dates back to the Cossack Hetmanate of the 17th & 18th centuries when local communities tried intensely to break away from centralized rule. At that time, two types of governance were in the process of development. On one hand, there existed regional communities of free citizens while on the other – military institutions of administrative power. Although the civil rights promotion was declared nominally, the last say in decision-making was up to the military hierarchy whose primary agenda was the defence of Ukrainian state borders rather than the development of a functional local self-government system. Practically, any collegiate decision of free citizens on tax collection or land holding could be blocked by the military hierarchy [14, p. 22–27]. No wonder this model was claimed ineffective since it was far from meeting the needs and demands of local communities and ignored their civil rights for the sake of the state's border defences. The central power's loss of authority is the reason that Ukrainian lands were occupied and became parts

of the Russian, Austrian-Hungarian and the Commonwealth of Polish Empires. As a result, there was a disruption in the cultural, mental, economic, and legal development of the Ukrainian national model, and local self-government was exercised within the frameworks of the above-mentioned empires (with different metropolis) accordingly. Those were the three models of local self-government in Ukrainian territories: A classical unitary state one – the Commonwealth of Poland, a European federal one – Austrian-Hungarian Empire and a centralized one with the vertical hierarchy of power – the Russian Empire. We are not going to dwell upon those in detail since they do not represent the national Ukrainian model. However, a certain number of Ukrainian cities (Kyiv, Lviv etc.) were granted Magdeburg Rights and enjoyed a high degree of autonomy in terms of self-government.

The third, the National Reactionary Model (1917–1918) appeared as a reaction to the revolutionary movements within the Russian Empire and the weakening of Tsarist power. This historical period is quite interesting since it led to the development of a new national model of local self-government that had to become the basis for the new Ukrainian state. However, a number of positions on self-government were practically never implemented due to the internal controversies between the political elites [11, p. 68–69]. For example, the Ukrainian People's Republic's (UPR) Constitution declared the principles of decentralization that allowed people to elect collegiate bodies of power with competences not only in local financial, political, and economic issues, but also in the use of certain the UPR's natural resources. Nevertheless, local self-government became hostage of the internal political elites' struggle for power and resources and failed to perform its basic functions which consequently led to the failure in defence of state borders, the collapse of the Ukrainian state in 1920, and further integration of Ukrainian territories into the Soviet Union [14, p. 22–27]. Thus, despite the fact that the Ukrainian government's advanced ideas of local self-government and its implementation, the strengthening of Ukrainian state never happened since no coherent perspectives and targets of state development had been set in the first



place. The National reactionary model fell apart before it even had a chance to be implemented since there were not enough resources to bring it to life.

The fourth, the Soviet Model of local self-government in Ukraine was quite a complicated phenomenon and harboured a number of controversies in its implementation and functionality. The Bolsheviks succeeded in bringing the declared Soviet political-agenda-principle of direct democracy to local communities: the local Soviets (Councils) of Workmen's and Soldier's Deputies that formed the grassroots for direct democracy were established. However, these councils mainly dealt with land and ownership of property and their redistribution in favour of the new communist regime. As a result, there existed an interesting paradox; on one hand, the bolsheviks declared full and direct democracy with local communities totally in power of managing local issues while, on the other, property, land, and other economic assets were state owned and their use had to be coordinated via central government. Thus, direct democracy existed just nominally since financial and economic resources and assets were centralized. Gradually, the bolsheviks stopped any attempts at even imitating direct democracy, and by a number of legislative and regulatory acts the councils were dismantled while land and property were nationalized. Later on, the Soviet model of self-government transformed into a complex vertical system of councils that had to execute general state politics locally [14, p. 22–27]. Practically, the state took responsibility for managing local issues and allocated the state's budget for these purposes. This system mostly excluded local communities from decision-making processes and turned self-government into the ineffective and exhausting bureaucratic drill that in no way reflected the needs and demands of local people. This historic period lasted from 1920 to 1985 when local self-government was rather an administrative branch of centralized government, excluding local communities from decision-making and as a representative authority.

This problem was supposed to be solved by Gorbachev's Perestroika. While the general tendency for a strong centralized state with its specific command-administrative order system

was to be preserved, the local councils of people's deputies functioning as the representative bodies of local self-government were to get more competences managing local infrastructure of certain cities and regions [14, p. 22–27]. This meant that the last say on local issues still was the state's, though the state allowed local communities to partially partake in decision-making in terms of their local needs [16, p. 66].

Practically, the actual revival of local self-government in Ukraine began when the general election of the MPs to the Supreme Council of the Ukrainian SSR and to local councils took place in March 1990. It were those pseudo-democratic elections that brought to power new people who never knew and never were part of the command-administrative communist party system of government in Ukraine, and of local self-government in particular. Some of the people elected had spent their entire lives fighting against the communist regime and suffered great deal from it as a result, others, though never deported to Mordovian prison camps, believed in democratic rule at all levels of government and longed for the demolition of a single party system.

Although after the elections of 1990 many local councils were still communist – many deputies were still members of the Communist Party of Ukraine – in many cities and some regions of Ukraine; they either ceased to be communist, or consisted mainly of new people representing new democratic power. The newly elected local councils wanted to get rid of state and communist party patronage in the matters governing the demands and needs of local populations, even the councils with a communist majority and chairmen wanted autonomy.

Since there was no adequate legal basis regulating the functioning of local authorities and no experience in management, among the newly elected public servants, who longed for change and being entrapped in their romantic visions and ambitions, they sometimes made decisions that were beyond the sphere of their natural competences; or their decisions would contradict the interests of government bodies at other levels – Raion and Oblast councils – or even state interests.

Immediately after the beginning of the Second Autumn session in 1990, the

12th convocation of the Supreme Council of the Ukrainian SSR began working on the draft of the law “On Local Councils of the Ukrainian SSR People's Deputies and Local Self-government” [17]. This was a necessary reaction on the part of the Council to the challenges in governing the community, Raion and Oblast councils' while the Soviet vertical command-administrative system was in a state of collapse.

The law on self-government was the first among all the Soviet Republics and was adopted on December 7, 1990 providing a legal basis to further dynamic development for local self-government in Ukraine.

Today, one would probably wonder how the Supreme Council could have adopted such an advanced law providing the majority of the MPs were representatives of the Communist party. The reason was the Communist party was obviously losing its grip. After the lines on the “governing and guiding role of the Communist Party” were removed first from the general Soviet Union Constitution, and then from the Ukrainian Soviet Republic Constitution, it became clear that local communist party committees – Obkom, Raikom, Miskkom etc. were gradually losing their power. Meanwhile, it was also apparent that the power of the constitutional local authorities – local councils of people's deputies – would be rising since little villages and huge megapolises still needed to be governed even under a multiparty system. Quite a lot of chairmen on the local communist party committees tried to get re-elected as chairmen of local councils accordingly, though many of them failed since they either lost elections or were denied the appointment by the new council's deputies.

The preamble to the law says: “<...> *the Law defines the basis of the local self-government as the foundation of democratic rule in the Republic, legal status of the local Councils of the people's deputies, local bodies of self-government, and the forms of direct democracy <...>. Local self-government in the Ukrainian SSR is the territorial self-organization of citizens for direct or represented (through the state and civil institutions) managing of all local issues arising from the demands of people. This management should be based on the laws of the Ukrainian SSR*



and local financial-economic resources". No matter how advanced this model was in 1990, we can see all its drawbacks today.

Here we can see the intention to combine two not quite compatible ideas: on one hand, the notion of "self-government" is introduced; on the other, it is seen as part of "state institutions": "*The system of local self-government includes village, urban-type, raion (district), city, city raion, and oblast (region) Councils of people's deputies and departments that are the state institutions of local self-government (Article 2)*". This legal nonsense could be explained by the Constitution of 1978 that stated: "*People exercise state power through the Councils of people's deputies that are the political foundation of the Ukrainian SSR. Any other institutions and bodies are subject to control by the Councils of people's deputies (Article 2). The organization and functioning of the Soviet State is established according to the democratic centralism principle <...> the decisions of higher level bodies of state power are compulsory for the lower level ones (Article 3)*".

Despite the fact that the Law introduced the above-mentioned legal incongruities that would be unacceptable for general democratic norms in the rest of the world – since self-government in democratic countries is defined as a non-state and free-from-state-interference type of civil institution appearing as the result of people's self-organization. The day the law "On Legal Councils of the Ukrainian SSR People's Deputies and Local Self-government", December 7, 1990 could be identified as the day of local self-government revival in Ukraine. It was this law that, both, brought back to use of the very term "local self-government" and defined the principles on which it should function; "*within the framework of their competences, autonomy and independence of the Councils of people's deputies in managing local issues; financial and economic autonomy of territories; self-financing, and self-maintenance; optimal decentralization*".

At this point, it becomes clear that certain legal positions introduced in the Law of 1990 were considered better and offered a more systemic approach to the structure of self-government than some of those introduced later by the

Constitution of Ukraine (June 28, 1996), and the current Law of Ukraine "On Local Self-Government" (May 21, 1997, № 280/97-BP).

In the Law the city district (Raion) was not identified as the territorial basis for self-government since city districts were considered part of city competences, while regional district (Raion) and Oblast became that basis. At present, twenty years after the current law was adopted, the issue of regional self-development has become a topic of timid discussion [10].

Apart from general legal issues, the law of 1990 defined the list of taxes that local budgets could keep, introduced the notion of communal property, and drew a line between the competences of representative and executive bodies of local self-government. Thus, in general, the Law of 1990 was quite an advanced one at that time. Moreover, it revived self-government in Ukraine and put an end to total communist party control over every single sphere of social life in the country. One of the most important achievements and novelties of the law was the elimination of the councils' absolute power over certain territories; clearly defined competences were attributed to each level of councils and this stopped the councils' "wars for competences".

In effect, the Law of Ukraine "On Local Councils of the Ukrainian SSR People's Deputies and Local Self-government" (December 7, 1990, № 533-XII) changed the system of government in Ukraine from vertically state controlled and highly centralized "councils of people's deputies" to the competence-differentiated, European-like network of local councils. Thus, Ukraine returned to being a naturalised part of the European legal space.

However, the Law of 1990 did not last long. There were many obstacles in its actual functioning. On one hand, the basic level of self-government bodies got quite a number of resources and rights and would eschew the interference from Raion (district) and Oblast councils, on the other, the Raion and Oblast councils wanted to play a more significant political role and started opposing the actions of national level bodies of state power. Moreover, in 1991 the President's Office was established, and the President had to ensure the unity of power and legal space

over the entire territory of the state while the state was entrapped in economic crisis. All of this led to the significant changes in the Law of 1990, and the new version appeared in 1992 [18].

The Soviet self-government system collapse, together with the Declaration of Independence in 1991 were to establish the foundation of a new national model of self-government that would effectively help transform the political system of Ukraine and bring it closer to common European practices. This still has not happened, despite the fact that Ukraine has signed the European Charter of Local Self-Government, adopted the Law of Ukraine "On Self-Government", and guarantees the promotion of local self-government in the Constitution of Ukraine [7].

Conclusion. Today's model of local self-government in Ukraine is characterized by a number of features that complicate and obfuscate its functioning. On one hand, at the procedural level – terminology, promotion of decentralization and so on – local self-government in Ukraine is attempting to follow European principles of power-deconcentration from the center to the regions; while on the other hand, the absence of reform in the institutional character of local self-government means that highly centralized state institutions of the Soviet system – Oblast state administrations – with command-administrative-order are still functioning as local self-government bodies in Ukraine. This situation neither helps effective functioning of local self-government in Ukraine nor offers any solutions to the political conflicts it causes in the context of general social demand for the decentralization of power. Thus, the modern self-government-model in Ukraine is a hybrid: The citizens can nominally partake in local decision-making while the bureaucracy in local bodies of power and lack of finance actually make this participation extremely difficult.

To sum up, this research leads to a number of conclusions. Firstly, local self-government in Ukraine was established earlier than state power, which is a natural course of events. From the very beginning, local self-government in Ukraine developed as a centralized vertical system with few elements of decentralization – considering



the local specifics of exercising Magdeburg Rights. Secondly, the development of the national model of self-government was interrupted for more than 300 years when different parts of Ukraine became territories of the Russian, Austrian-Hungarian, and Commonwealth of Polish Empires. As a result, various Ukrainian territories have a heterogeneous experience of local self-government formation. On one hand, the territory of Ukraine tried to develop a classical European model of decentralization, while on the other, it had an experience of an ostensible vertical and highly centralized system of interconnections between “the centre” and “the peripheries.” Thirdly, the Soviet system of self-government, which merely had nominal existence, was built according to the principle of command-administrative-order, when all decision-making was done at the centre and presented a top-down manner of execution. Institutionally, the Soviet system is still in place and hinders the transformation of local self-government system to a decentralized national one.

References:

1. Баймуратов М. Місцеве самоврядування в Україні: аксіологічні підходи до формування національної моделі. Південноукраїнський часопис. 2012. /№ 1. С. 4–8.
2. Бальцій Ю. Проблемні питання визначення системи місцевого самоврядування. Юридичний вісник. 2010. № 3. С. 22–28.
3. Батанов О. Муніципальна влада у системі сучасного муніципалізму: концептуальні проблеми теорії. Юридичний вісник. 2010. № 3. С. 16–22.
4. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2005. № 1. С. 21–25.
5. Делія Ю. Місцеве самоврядування як суб'єкт конституційних правовідносин. Право України. 1999. № 11. С. 24–26.
6. Кампо В. Політичні моделі розвитку місцевого самоврядування в Україні: історія, проблеми, перспективи. Правова держава. 2003. Вип. 14. С. 563–569.
7. Коваль Ю. Специфіка формування і розвитку національної моделі місцевого самоврядування в Україні. Політичне життя. 2016. № 3. С. 24–29.
8. Корнієнко М. Місцеве самоврядування: системний аналіз. Право України. 2013. № 3–4. С. 348–355.
9. Лихачов С. Щодо класифікації форм діяльності органів місцевого самоврядування. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2011. № 1(44). С. 44–62.
10. Малиновський В. Регіональне самоврядування в Україні: підходи до запровадження. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. № 4. С. 157–165.
11. Примуш М., Коваль Ю. Трансформація місцевого самоврядування в Україні у контексті зарубіжного досвіду: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2014. 220 с.
12. Сенчук В. Місцеве самоврядування і демократична держава: діалектика взаємозв'язку і взаємної детермінації. Юридична Україна. 2009. № 6. С. 17–23.
13. Скрипнюк О. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: сучасний стан та перспективи розвитку. Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 4. С. 38–43.
14. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.
15. Хуснутдінов О. Місцеве самоврядування: історія та сучасність. Зовнішні справи. 2010. № 3/4. С. 12–15.
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
17. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України від 7 грудня 1990 р. № 533-ХІІ / Верховна Рада УРСР. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/533-12/page>.
18. Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»: Закон України від 26 березня 1992 р. № 2234-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2234-12?test=4/UMfPEGznhhOAU.ZihUsC3XH14NYs80msh8Ie6>.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chernezhenko Elena Nikolayevna – Candidate of Law Sciences, Research Officer at the Department of Scientific Research of National Academy of Internal Affairs of Ukraine

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чернеженко Елена Николаевна – кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела организации научно-исследовательской работы Национальной академии внутренних дел

lenok.ch1111@gmail.com



УДК 351

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Галина ШАУЛЬСКАЯ,

кандидат наук по государственному управлению,
главный консультант научно-организационного отдела
Института законодательства Верховной Рады Украины

АННОТАЦИЯ

В статье автором исследуется вопрос реформирования системы государственного управления и местного самоуправления; кратко охарактеризованы основные отличия государственного управления, публичного управления и публичного администрирования. Определены некоторые важные особенности, требующие внимания специалистов во время поисков и формирования новой, эффективной модели публичного администрирования, которая бы обеспечила стабильность в политической, экономической и социально-культурной жизни общества. Такой анализ также необходим для совершенствования механизмов действующей системы публичного управления с целью оптимального содействия развитию гражданского общества и его институтов в Украине.

Ключевые слова: государственное управление, местное самоуправление, публичное управление, публичное администрирование, механизмы публичного администрирования.

SOME FEATURES OF FORMATION PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

Galina SHAULSKAYA,

Candidate of Science in Public Administration,
Chief Consultant of the Department of Scientific and Organizational
of Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine

SUMMARY

In the article the author studies the issue of reforming the system of public administration and local self-government; briefly outlines the main differences between public administration, public administration and public administration. Some important features that need attention of specialists during the search and formation of a new, effective model of public administration, which would ensure stability in the political, economic and socio-cultural life of society, are determined. Such an analysis is also needed to improve the mechanisms of the current system of public administration, in order to optimally promote the development of civil society and its institutions in Ukraine.

Key words: public administration, local self-government, public administration, public administration, mechanisms of public administration.

REZUMAT

În articol autorul studiază problema reformării sistemului de administrare a statului și a autoguvernării locale; a caracterizat pe scurt principalele diferențe în administrația publică, administrația publică și administrația publică. Sunt identificate câteva caracteristici importante care necesită atenția specialiștilor în procesul de căutare și formare a unui nou model eficient al administrației publice care să asigure stabilitatea în viața politică, economică și socio-culturală a societății. O asemenea analiză este necesară și pentru îmbunătățirea mecanismelor sistemului actual de administrație publică pentru a promova în mod optim dezvoltarea societății civile și a instituțiilor sale din Ucraina.

Cuvinte cheie: administrație publică, administrație locală, administrație publică, administrație publică, mecanisme ale administrației publice.

Постановка проблемы. Украинское общество переживает сегодня сложные трансформационные процессы, которые охватывают одновременно несколько отраслей, в том числе и сферу государственного управления и местного самоуправления. Модернизация, возрождение, совершенствование, реформирование – такие направления поиска эффективной системы управления, которая бы обеспечила стабильность в политической, экономической

и социально-культурной жизни общества. Ученые пытаются предложить новые модели управления, обновить способы использования существующего инструментария управления, чтобы обеспечить надлежащий уровень взаимоотношений власти и гражданского общества. Понятно, что современная модель государственного управления устарела, и научные разработки «публичного управления», или даже шире – «публичного администрирова-

ния», приобретают все большую актуальность и значение.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблематика данного вопроса отражена в трудах таких ученых, как О. Андрийко, М. Баймуратов [2], В. Баштанник, М. Белинская, О. Босак, В. Воротин [3], А. Грицяк [4], А. Колодий, В. Мартыненко [5], Т. Мотренко [6], А. Пухкал [7], А. Радченко, С. Серегин, В. Толкованов [8], В. Трошинский и другие.



Несмотря на многочисленные публикации, остается целый ряд вопросов, требующих внимания ученых: об особенностях формирования модели публичного администрирования, модернизации механизмов взаимодействия власти и институтов гражданского общества. До сих пор существуют противоречия в определениях «публичного управления» и «публичного администрирования», что обуславливает необходимость продолжения научной работы над проблематикой.

Целью статьи является определение особенностей украинского общества, в котором только происходит процесс формирования гражданского общества, для более глубокого понимания процессов модернизации современной модели государственного управления с постепенной трансформацией ее в модель публичного администрирования.

Изложение основного материала начнем с некоторых определений, таких, как: «государственное управление», «публичное управление» и «публичное администрирование», поскольку, как было отмечено, эти термины законодательно не прописаны, и исследователями им даются различные толкования.

Итак, согласно энциклопедии государственного управления, категория государственное управление – это деятельность государства (органов государственной власти), которая направлена на создание условий для реализации функций государства, основных прав и свобод граждан, согласование различных групп интересов в обществе и между государством и обществом, обеспечение общественного развития соответствующими ресурсами. В классической модели ему присущи следующие основные черты: управление государственными делами; централизация управления; концентрация ресурсов; служение общенациональным интересам. По мнению В. Аверьянова, под государственным управлением следует понимать особый и самостоятельный вид деятельности государства, которую осуществляет отдельная система специальных государственных органов – органов исполнительной власти [9].

Публичное управление, по мнению исследователей, – это деятельность, которая обеспечивает эффективное

функционирование системы органов государственной власти, регионального управления, органов местного самоуправления, общественных (неправительственных) организаций, физических лиц и других субъектов гражданского общества с целью реализации государственной политики в различных сферах общественной жизни.

Публичное администрирование, согласно энциклопедии государственного управления, является разновидностью управленческой деятельности институтов публичной власти, благодаря которой государство и гражданское общество обеспечивают самоуправляемость всей общественной системы и ее развитие в определенном, указанном направлении. С точки зрения В. Мартыненко, публичное администрирование является формой реализации публичного управления, которую осуществляют представительные органы демократического управления через свои исполнительные структуры [5]. Более четко высказался В. Вильсон: «Публичное администрирование является детальным и систематическим выполнением общественных законов. Каждое личное применение общего закона является актом администрирования. Взимание и увеличение налогов, например, вешание преступника, транспортировка и доставка почты, вооружение армии и флота и вербовки рекрутов и т.д. – все это, вне сомнения, является актами администрирования, но общие законы, которые их направляют, должны быть выработанными, несомненно, извне и над администрированием. Широкие планы правительственных действий не являются административными; детальное выполнение этих планов является администрированием» [10]. Итак, автор относит к системе администрирования все органы исполнительной власти, местного самоуправления и другие организации.

Таким образом, публичное администрирование сочетает государственное и публичное управление, составляет совокупность институтов и органов исполнительной власти, реализующих решения правительства. Его можно определить, как взаимовлияние субъекта управления и носителя власти на общественные процессы и отношения соответственно общественно-значимых функций и полномочий. То есть,

публичное администрирование – деятельность более широкая, охватывает выполнение функций с целью удовлетворения заинтересованных сторон всего социума, с учетом национальных и исторических особенностей населения страны.

В направлении расширения публичного администрирования с либерализацией государственной власти, партисипативной демократией, партнерским взаимодействием между властными структурами на всех уровнях управления – сегодня развивается большинство высокоразвитых стран Европы и США. И вопросы модернизации, развития институтов, механизмов, моделей управления – остаются актуальными для этих стран до сих пор, что, безусловно, как опыт может быть полезным для нашего государства.

Интеграция Украины в европейское пространство происходит с принятием концепций, изложенных в Белой книге европейского управления [11], согласно которой публичное администрирование обеспечивает реализацию публичной политики, которая является результатом перехода от политики ответственности лидеров к личному участию каждого отдельного гражданина и институтов гражданского общества. С такой концепцией мы вполне соглашаемся и свое видение относительно значения гражданина в структуре и модели публичного администрирования нашего государства изложили в статье [12].

Но, вместе с тем, перенимая опыт других государств для применения в Украине, нужно учитывать и некоторые свои особенности. Если в странах Запада модели управления и взаимоотношения власти с обществом создавались на протяжении длительного исторического периода, а гражданское общество эволюционно развивалось из архаических институтов, то в нашем государстве эти процессы происходят в ускоренном темпе. Напомним, что в Украине на разных этапах исторического развития существовали только отдельные элементы гражданского общества, которые не сформировались в целостную модель. Итак, можем предположить, что модель взаимоотношений власти и общества в Украине в завершённой своей форме будет отличаться от обществ западного либе-



рализма, поэтому не стоит увлекаться заимствованием опыта других стран. И такую особенность нашего государства нужно учитывать при разработке украинской модели публичного администрирования.

Некоторые отечественные специалисты рассматривают публичное администрирование с позиций отказа от властной вертикали. Но на современном этапе: с низким уровнем развития гражданского общества, пассивностью его институтов к государственным делам, недостаточным уровнем самосознания граждан об ответственности за решение общественно значимых проблем, – это было бы преждевременно. Кроме того, в Украине пока еще не сформирована необходимая база законодательных и подзаконных актов, без которых невозможно обеспечить деятельность такой модели управления.

Итак, на современном этапе развития роль государства, органов власти, заключается в том, чтобы постепенно перейти от системы государственного управления к системе публичного администрирования. Для осуществления этого необходимо совершенствовать механизмы взаимодействия власти и граждан, которые оптимально способствовали бы развитию гражданского общества и его институтов, с учетом национально-культурных особенностей и исторических традиций украинского государства.

Акцентируем на этом внимание еще и потому, что развитие гражданского общества и его институтов в Украине также не соответствует европейскому уровню. И для формирования публичного администрирования этот вопрос требует особого внимания специалистов.

На сегодняшний день в Украине гражданами создано достаточно большое количество институтов гражданского общества: ассоциации, общественные и благотворительные организации, профсоюзы и организации работодателей, печатные средства массовой информации. По данным органов юстиции, в Украине легализовано/зарегистрировано около 50 тыс. общественных формирований, из которых – 66% составляют местные, всеукраинские и международные общественные организации, 0,3%

политические партии, 31% местные, всеукраинские и международные благотворительные организации [13]. Для их деятельности в существующем на сегодня законодательном пространстве создано достаточно форм и механизмов по взаимодействию с органами публичной власти: выборы, референдумы, общие собрания, местные инициативы, общественные слушания, общественные советы, конференции, семинары, форумы, круглые столы, общественные приемные, телевизионные и радиодискуссии, дискуссии, диалоги, интервью, интернет-конференции, электронные консультации, телефонные «горячие линии» и прочее. Однако, несмотря на достаточно широкие возможности, институты гражданского общества не используют их в полной мере.

С целью налаживания их эффективного диалога и партнерских отношений с органами государственной власти, органами местного самоуправления, Президентом Украины был утвержден Указ «О содействии развитию гражданского общества в Украине» [14]. Надеемся, что реализация документа, среди других нормативно-правовых актов, будет способствовать внедрению реформ, поддержке инициатив общественности и налаживанию эффективной связи с органами публичной власти, а его реализация не затянется на долгие годы.

В связи с этим, уместно напомнить о Национальной программе информатизации, принятой 04.02.1998 г., которая за двадцать лет реализована лишь частично. Как указано в этой программе, главной ее целью является «создание необходимых условий для обеспечения граждан и общества своевременной, достоверной и полной информацией путем широкого использования информационных технологий ...» [15].

Не обеспечив граждан и институты гражданского общества достоверной и полной информацией, невозможно реализовать механизм их коммуникации с органами государственной власти и органами местного самоуправления, обеспечить обратную связь для удовлетворения потребностей и интересов общества, повысить уровень доверия общества к власти. Однако, до сих пор в стране отсутствует полноценная вертикаль и горизонталь электронного (компьютерного) сетевого сообщения органов публичной власти на уров-

нях: село, поселок, город – район – область – центр. Это в значительной степени затрудняет как их непосредственную работу, так и реализацию форм и механизмов взаимодействия власти и гражданского общества.

Ненадлежащим образом реализованы и другие задачи, смежные с Национальной программой информатизации, которые были в дальнейшем приняты законодательными и подзаконными актами: «Об электронных документах и электронном документообороте» (2003 г.); «Об электронной цифровой подписи» (2003 г.); «О доступе к публичной информации» (2011 г.) «Концепция развития электронного управления в Украине» (2010 г.) и др.

Нередко можно услышать обоснование, что модернизация органов публичной власти с совершенствованием информационных систем, компьютерной техники, компьютерных сетей, привлечением новейших информационных технологий требует серьезных финансовых ресурсов, которых в государстве постоянно не хватает. Но эти ресурсы следует найти, например, приобщи к делу многочисленные грантовые международные организации. Многолетнее игнорирование этой проблемы отдаляет Украину не только от цивилизованного мира, но и, главное, не позволяет обеспечить эффективный уровень коммуникации власти и гражданского общества. Стоит напомнить, что информатизация – это не столько технологический, сколько социальный и даже культурный процесс, связанный со значительными изменениями в образе жизни людей, когда модернизируется жизненный уклад и трансформируются ценности.

Выводы. Подытоживая вышесказанное, необходимо отметить, что формирование публичного администрирования в Украине необходимо проводить не только заимствуя лучший опыт зарубежных стран, а учитывая особенности нашего украинского общества: историческое прошлое; недостаточное развитие гражданского общества и его институтов; отсутствие надлежащего уровня коммуникации гражданского общества с органами публичной власти; недостаточную базу законодательных и подзаконных актов; медленный темп модернизации органов публичной власти с совершен-



ствованием информационных систем, компьютерной техники, компьютерных сетей, привлечением новейших информационных технологий.

Следует отметить, что трансформацию государственного управления в модель публичного администрирования необходимо осуществлять путем внедрения новых принципов и усовершенствования механизмов отношений «власть – гражданское общество», среди которых приоритетными должны быть: участие общин и граждан в управлении местными делами по решению социально-экономических проблем развития территорий; активное привлечение институтов гражданского общества к процессам государственного управления; подотчетность органов публичной власти; общественный контроль и т. д. Более подробно проблематика этого вопроса была освещена нами в другой статье [16].

Список использованной литературы:

1. Андрейко А., Полухович В. Академические исследования проблем государственного управления и административного права: результаты и перспективы. Юридический журнал. 2004. № 5.
2. Баймуратов М.А. К вопросу о выборе национальной модели местного самоуправления. Публичное право. 2015. № 3. С. 57-65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_3_8
3. Государственное управление региональным развитием Украины: монография / под ред. В.Е. Воротины, Я.А. Жалилы. К.: НИСД, 2010. 288 с.
4. Грицяк А.И. Публичное управление в Украине: становление по европейским стандартам. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_du/2010_2/Gryciak.htm#_ftn1
5. Мартыненко В., Древаль Ю. Вопрос парадоксальности современного государственно-управленческого знания. Публичное управление: теория и практика: сб. науч. работ Ассоциации докторов наук по гос. упр. Х.: Изд-во ДокНаукДержУпр, 2011. № 1(5). С. 60–65.
6. Вопросы правового обеспечения модернизации государственного управления и местного самоуправления в Украине / под. ред. Т.В. Мотренко, В.Е. Воротины. К.: Институт законодательства Верховной Рады Украины, 2017. 197 с. (Сер.: Законодательные аспекты государственного управления и местного самоуправления. – Вып. 1).
7. Пухкал А.Г. Формирование основ гражданского общества как фактор устойчивого социально-политического развития. Устойчивое развитие территорий: проблемы и пути решения: материалы V междунар. науч.-практ. конф., Днепр, 10-11 окт. 2014 г. / под общ. ред. О.Ю. Бобровской. Д.: ДРИГУ НАГУ, 2014. С. 45-47.
8. Толкованов В.В., Гук А.К., Олуйко В.М., Прошко В.Я. Пособие по партисипативной демократии (демократии участия) на местном уровне. К.: Крамар, 2011. 199 с.
9. Демократические принципы государственного управления и административное право: монография / Кол. авт.: Ю.С. Шемшученко, В.Б. Аверьянов, А.Ф. Андрийко, І.О. Кресина, В.П. Нагребельный и др.; под общ. ред. д.ю.н. В.Б. Аверьянова. К.: Юридична думка, 2010. 496 с.
10. Wilson W. The Study of Administration. Discipline and History. Political Science in the United States / J. Farr and R. Seidelman (eds.). Ann Arbor: APSA, 1993. 315 p.
11. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М, 2010. 698 с.
12. Шаульская Г.Н. Общественность как индикатор системы государственного управления и гражданского общества. Public as indicator of the system of state administration and civil society. Вестник Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. 2017. № 1(8). С. 70–74.
13. Характеристика общественных формирований как институтов гражданского общества. Разъяснение Министерства юстиции от 24.01.2011 г. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>
14. О содействии развитию гражданского общества в Украине: Указ Президента Украины, Стратегия от 26.02.2016 № 68/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>
15. О Национальной программе информатизации: Закон Украины от 04.02.1998 г. № 74/98-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/74/98-%D0%B2%D1%80>
16. Шаульская Г.Н. Реформы и обновления механизмов взаимодействия общественности с органами публичной власти. Научные записки Института законодательства Верховной Рады Украины. 2017. № 3. URL: http://instzak.rada.gov.ua/instzak/control/uk/publish/article?art_id=90139&cat_id=90092

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шаульская Галина Николаевна – кандидат наук по государственному управлению, главный консультант научно-организационного отдела Института законодательства Верховной Рады Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shauleskaya Galina Nikolayevna – Candidate of Science in Public Administration, Chief Consultant of the Department of Scientific and Organizational of Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine

shauleska@i.ua



УДК 159.9:351.74(477)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ПОЛИЦЕЙСКИХ В УКРАИНЕ

Дмитрий ШВЕЦ,

кандидат педагогических наук, первый проректор
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье освещаются основные проблемы нормативно-правового обеспечения профессиональной подготовки сотрудников полиции, что связано с европейской интеграцией Украины, построением правоохранительных органов, в частности полиции, в соответствии с нормами и стандартами европейского сообщества. Исследуется правовая база, регулирующая организацию образовательного процесса в органах внутренних дел Украины. Отмечается, что анализ содержания нормативно-правовых актов дает нам возможность сделать вывод о том, что основные правовые принципы профессионального обучения полицейских в Украине находятся на стадии изменений и эволюции как важная составляющая реформы МВД Украины. Указаны определенные недостатки нормативно-правового обеспечения профессиональной подготовки полицейских, предложено провести их экспертную и дальнейшую систематизацию.

Ключевые слова: правоохранительные органы, полиция, профессиональная подготовка, высшие учебные заведения со специфическими условиями обучения.

NORMATIVE AND LEGAL FOUNDATIONS OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE IN UKRAINE

Dmitriy SHVETS,

Candidate of Pedagogic Science, the First Vice-Rector of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The main issues of the legislative security of professional police training are researched in the article. The legal basis which regulates the organization of the educational process in the Internal Affairs bodies of Ukraine is analyzed. The author said that basic legal principles of professional police training in Ukraine are changing and developing nowadays as the important element of the Ukrainian Ministry of Internal Affairs reforming. The shortcomings of the normative and legal support of professional police training are indicated in the article. The author proposes to provide the expert and further systematization of these shortcomings.

Key words: law enforcement agencies, police, professional training, higher education institutions with specific training conditions.

REZUMAT

Articolul subliniază principalele probleme legate de sprijinul normativ și juridic pentru instruirea ofițerilor de poliție, care are legătură cu integrarea europeană a Ucrainei, construcția agențiilor de aplicare a legii, în special a poliției, în conformitate cu normele și standardele comunității europene. Se studiază baza juridică care reglementează organizarea procesului educațional în organele afacerilor interne din Ucraina. Se remarcă faptul că analiza conținutului actelor juridice ne permite să tragem concluzia că principiile juridice de bază ale formării forțelor de poliție profesională în Ucraina sunt în proces de schimbări și evoluția ca o componentă importantă a reformei Ministerului de Interne al Ucrainei. Sunt indicate anumite deficiențe ale cadrului legislativ și de reglementare pentru instruirea polițiștilor și se sugerează ca acestea să fie mai experimentate și sistematizate.

Cuvinte cheie: organe de drept, poliție, formare profesională, instituții de învățământ superior cu condiții de formare specifice.

Постановка проблемы. Сегодня в нашем государстве происходит трансформация социально-экономических и политико-правовых условий функционирования правоохранительной системы, что связано с европейской интеграцией Украины, построением правоохранительных органов, в частности полиции, в соответствии с нормами и стандартами европейского сообщества. Это неизбежно вызывает необходимость совершенствования и профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, повышение ее эффективности. Как отмечается в

научной литературе, высокий уровень профессиональной подготовки сотрудников полиции имеет значение для мажоритарного исполнения ими своих профессиональных обязанностей, связанных с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью [1, с. 133]. Именно введение европейской системы подготовки и повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел, применение единых унифицированных стандартов подготовки для обеспечения эффективного взаимодействия с органами внутренних дел государств-участниц Европейского Союза;

повышение уровня доверия населения к органам внутренних дел, а также авторитета их работников – должно стать результатом реформирования системы МВД.

Актуальность темы исследования. Значительный вклад в решение задач в сфере профессиональной подготовки полицейских внесли такие ученые как В. Аверьянов, А. Бандурка, А. Комзюк, С. Полежаев и др. Вместе с тем их работы не охватывают вопросы, связанные с профессиональной подготовкой полицейских в условиях реформирования МВД, что свидетельствует



о необходимости дальнейшего анализа развития законодательства, регулирующего организацию образовательного процесса в органах внутренних дел Украины.

Целью и задачей статьи является характеристика и проблемы совершенствования нормативно-правовых основ организации профессиональной подготовки полицейского для дальнейшего формирования высокопрофессионального, стабильного сотрудника полиции, который в полной мере отвечал бы современным требованиям и эффективно решал поставленные задачи.

Изложение основного материала.

В соответствии со статьей 72 Закона Украины «О Национальной полиции» профессиональное обучение полицейских состоит из: 1) первичной профессиональной подготовки; 2) подготовки в высших учебных заведениях со специфическими условиями обучения; 3) последипломного образования; 4) служебной подготовки [2].

В настоящее время существует достаточное количество правовых актов, регулирующих вопросы профессионального обучения работников. Так, Законом Украины «О занятости населения» установлено, что профессиональное обучение – это приобретение и совершенствование профессиональных знаний, умений и навыков лицом в соответствии с его призванием и способностями, обеспечивающее соответствующий уровень профессиональной квалификации для профессиональной деятельности и конкурентоспособности на рынке труда [3]. О необходимости осваивать новые виды профессиональной деятельности, включающей первичную профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников в соответствии с потребностями производства речь идет и в Законе Украины «О профессиональном развитии работников» [4].

Если говорить непосредственно о подготовке полицейских, то нормативно-правовые основы организации профессиональной подготовки ОВД представляют собой сложную систему правовых документов законодательного характера, подзаконных актов органов государственной власти, ведомственных нормативных актов, непосредственно регламентирующих

деятельность полиции. Среди них важное место занимают Конституция Украины [5]; Законы Украины: «О высшем образовании» [6], «О Национальной полиции» [2]; Постановление Кабинета Министров Украинской ССР «Об утверждении Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел» [7]; Приказы МВД Украины «Об утверждении Положения об организации служебной подготовки сотрудников Национальной полиции Украины» [8], «Об утверждении Положения об организации первичной профессиональной подготовки полицейских, которые впервые приняты на службу в полиции» [9] и т.д.

Особое место в системе нормативно-правовых актов, регламентирующих подготовку полицейских занимает Конституция Украины. Как Основной Закон государства она закрепляет основы политических, социально-экономических и культурных отношений, форму государства, организацию и систему органов публичной власти, устанавливает принципы их функционирования, определяет основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Однако в контексте нашего исследования следует отметить, что Конституция косвенно регулирует вопросы профессиональной подготовки полицейских. Так, в ст. 23 указано, что каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности; в ст. 24 – что граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом, а равенство прав женщины и мужчины обеспечивается, в том числе, и предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовки [5].

Закон Украины «О высшем образовании» регулирует общественные отношения в области обучения, воспитания, профессиональной подготовки граждан Украины. Он устанавливает общие правовые, организационные, финансовые и другие основы функционирования системы высшего образования, создает условия для самореализации личности, обеспечения потребностей общества, рынка труда и государства в квалифицированных специалистах. И хотя на сегодняшний день Закон не дает определения, что

такое профессиональная подготовка, в нем сформулированы основные требования к организации учебно-воспитательного процесса на принципах автономии высших учебных заведений.

Кроме того, следует отметить, что Закон достаточно основательно говорит о высших учебных заведениях со специфическими условиями обучения. Так, согласно п. 6 ст. 1 Закона Украины «О высшем образовании» высшее военное учебное заведение (ВУЗ со специфическими условиями обучения) – высшее учебное заведение государственной формы собственности, осуществляющее на различных уровнях высшего образования подготовку курсантов (слушателей, студентов), адъюнктов для дальнейшей службы на должностях офицерского (сержантского, старшинского) или начальствующего состава в целях удовлетворения потребностей Министерства внутренних дел Украины, Национальной полиции, Вооруженных Сил Украины, других образованных в соответствии с законами Украины воинских формирований, центральных органов исполнительной власти со специальным статусом, Службы безопасности Украины, Службы внешней разведки Украины, центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере охраны государственной границы, центрального органа исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере гражданской защиты [6]. Таким образом, законодатель различает ВУЗы со специфическими условиями обучения, осуществляющие подготовку курсантов с целью удовлетворения потребностей МВД Украины и Национальной полиции. Это свидетельствует как о необходимости разграничения таких заведений, так и об их важности в процессе подготовки полицейских.

В Законе Украины «О Национальной полиции» ряд статей посвящен не только вопросам отбора полицейских кадров и службе в полиции (ст.ст. 47, 48, 51, 59), но и вопросам профессионального образования (ст.ст. 72, 73, 74, 75), которая возлагается на ВУЗы со специфическими условиями обучения. Например, в ст. 74 «Подготовка поли-



цейских в ВУЗах со специфическими условиями обучения» закреплены общие критерии приема, подготовки и распределения лиц, обучающихся в таких заведениях. Вместе с тем, следует отметить, что сущность и организационные аспекты деятельности полицейских учебных заведений Закон не раскрывает. Однако проведение реформы в системе МВД Украины обязательно включает в себя и вопросы проведения реформы в системе учебных заведений МВД Украины. Предполагается, что система образования полицейского должна быть трехуровневая: многомесячная общая базовая подготовка для комплектования первоначальных должностей; специализированная подготовка для комплектования должностей среднего руководящего состава и специализированных должностей полиции на базе бакалавра; подготовка магистров для комплектования должностей высшего состава [10, с. 113]. Очевиден тот факт, что обучение в ВУЗах со специфическими условиями обучения должно происходить на принципах законности и служения полицейским народу, независимости образования, неразрывности единства форм и содержания обучения и потребностей правоохранительной деятельности.

Наибольшую группу правовых актов в вопросах профессиональной подготовки составляют подзаконные акты. Как отмечает О.Ф. Скакун, «они занимают важное место во всей системе нормативного регулирования, поскольку обеспечивают выполнение законов путем конкретизированного нормативного регулирования всего комплекса общественных отношений» [11, с. 334].

Среди перечня подзаконных правовых актов общегосударственного значения целесообразно вспомнить указ Президента Украины «О национальной доктрине развития образования» от 17 апреля 2002 г., которая определяет систему концептуальных идей и взглядов на стратегию и основные направления развития образования в первой половине XXI в.; распоряжение Кабинета Министров Украины от 17 июля 2003 г. «Об утверждении Концепции оптимизации подготовки кадров и организации предоставления образовательных услуг в учебных заведениях Минобороны, других центральных ор-

ганов исполнительной власти, которые осуществляют руководство военными формированиями и правоохранительными органами», которым предусмотрено, что дальнейшее развитие организационных, информационных, научно-методических, кадровых, финансово-экономических основ и отраслевых компонент подготовки специалистов является одним из приоритетных направлений дальнейшего развития и реформирования военных формирований и правоохранительных органов.

Большое значение среди ведомственных подзаконных правовых актов имеют приказы Министерства внутренних дел Украины «Об утверждении Положения об организации первичной профессиональной подготовки полицейских, которые впервые приняты на службу в полицию» от 16 февраля 2016 г. и «Об утверждении Положения об организации служебной подготовки работников Национальной полиции Украины» от 28 октября 2016 г. Выбранный Украиной европейский вектор развития государства и права требует построения принципиально нового института полиции сервисно-обслуживающего образца. Это, в свою очередь, предполагает разработку нового управленческого подхода, касающегося, прежде всего, кадрового обеспечения вновь созданного органа Национальной полиции, разработки и реализации кадровой политики, отвечающей современным требованиям, формирования, расстановки высокопрофессионального кадрового корпуса для обеспечения реализации возложенных на этот орган задач и предоставленных полномочий. Это позволит повысить уровень доверия граждан к вновь созданному органу, а, соответственно, повысит уровень законности и правопорядка в государстве, обеспечение реализации принципа правового и социального государства, будет способствовать развитию гражданского общества [12, с. 97].

В нынешних условиях важная роль отводится именно первоначальной профессиональной подготовке полицейских. Так, в частности, полицейские, которые впервые приняты на службу в полицию, проходят профессиональную подготовку в целях приобретения ими специальных навыков, необходимых для выполнения полномочий поли-

ции, в том числе соответствующую специальную подготовку, связанную с хранением, ношением, применением и использованием огнестрельного оружия [8].

Что касается самих сотрудников полиции, то их профессиональное развитие не прекращается после принятия на службу. С целью закрепления и обновления их профессиональных знаний, умений и навыков, с учетом специфики и профиля их служебной деятельности постоянно проводится система мероприятий – служебная подготовка [8].

Для обеспечения Национальной полиции высококвалифицированными кадрами, повышения их профессионального роста осуществляется последипломное образование работников. Это позволяет удовлетворить индивидуальные потребности сотрудников полиции в личном профессиональном росте, обеспечить потребности государства в квалифицированных кадрах высокого уровня профессионализма и культуры, способных компетентно и ответственно выполнять свои функции [8].

Последипломное профессиональное образование сотрудников полиции осуществляется в соответствии с Положением об организации последипломного образования сотрудников Национальной полиции, утвержденно приказом Министерства внутренних дел Украины от 24 декабря 2015 г. и включает переподготовку, специализацию, повышение квалификации, стажировку.

Исследование содержания указанных нормативно-правовых актов дает нам возможность сделать вывод о том, что основные правовые принципы профессионального обучения полицейских в Украине находятся на стадии изменений и эволюции в проевропейском направлении как важная составляющая реформы МВД Украины. При этом нерешенными остаются многие организационные вопросы, связанные с системой образования полицейских. Например, не определена роль высших учебных заведений со специфическими условиями обучения в этой системе, остаются открытыми вопросы некоторых сроков обучения, правового статуса научно-педагогического состава и другие.



Следует отметить, что в процессе коренного реформирования правоохранительных органов остро встал вопрос подготовки полицейских абсолютно другой формации, которые бы эффективно выполняли свои служебные обязанности. При этом одной из важнейших проблем можно считать подготовку полицейских по новым стандартам, которые отличаются от тех, что существовали ранее [13, с. 207]. А поэтому необходимо вспомнить и международные акты, которые являются частью национального законодательства, и на основе которых происходит и в дальнейшем будет происходить профессиональное обучение полицейских. Среди таких актов, в первую очередь, следует назвать Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Резолюцию Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 690 (1979) «О Декларации о полиции»; Рекомендации Комитета министров государствам-участникам Совета Европы «О Европейском кодексе полицейской этики», принятой Комитетом Министров 19 сентября 2001 г. и др.

Указанные международные акты признают право каждого человека на образование. Провозглашается, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и осознание ее достоинства, укрепление уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества... способствовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира [14, с. 97].

Кроме общих положений, упомянутые международные акты непосредственно концентрируют внимание и на особенностях профессиональной подготовки полицейских. Особенно это касается Декларации ПАСЕ о полиции и Европейского кодекса полицейской этики.

Так, согласно Декларации о полиции [15] полицейский проходит тщательную общую, профессиональную и служебную подготовку, а также должен получить необходимые инструкции по социальным проблемам, демократическим свободам, правам человека,

особенно регулируемым Европейской конвенцией по правам человека.

Отдельный раздел, который называется «Подготовка персонала полиции», содержит Европейский кодекс полицейской этики. В нем закреплены, например, такие положения: 1) подготовка сотрудников полиции, которая должна строиться на основополагающих принципах – демократии, верховенстве права и защите прав человека, должна разрабатываться в соответствии с целями полиции; 2) общая подготовка сотрудников должна быть максимально открытой для общества; 3) желательно, чтобы за первоначальной общей подготовкой следовали регулярные периоды повышения квалификации, а при необходимости – специальная подготовка и обучение руководящей и управленческой деятельности [16].

Заслуживает внимания тот факт, что в Кодексе прослеживается тесная связь между принципом открытости и прозрачности и профессиональной подготовкой полицейских. Так, принцип открытости и прозрачности полицейских служб тоже должен находить свое отражение в профессиональной подготовке ее членов. Любая служба полиции, в отношении которой считается, что она выполняет свои задачи при поддержке населения, должна следить за тем, чтобы подготовка ее сотрудников осуществлялась в максимальном приближении к социальным реалиям – как в материальном плане (место и оборудование), так и в интеллектуальном аспекте подготовки.

Подытоживая, отметим, что подготовка полицейских в Украине в последнее время претерпевает изменения, происходит переориентация обучения с учетом международных принципов (верховенство права, обеспечение прав и свобод человека, открытость, связь с общественностью, внепартийность и т.д.). Введение формата тренингов в обучении обеспечивает погружение в практическую деятельность кандидата на службу, позволяет приблизиться к реальным условиям несения службы. Применение новых приемов, методов и методик обучения позволит гармонично сочетать теорию и практику.

Выводы. Проанализировав содержание нормативно-правовых актов, регулирующих профессиональную

подготовку полицейских в Украине, можно сделать вывод о качественно новом уровне такой подготовки. Однако, несмотря на определенные положительные сдвиги в этой сфере на современном этапе, нерешенными все еще остается ряд вопросов. Мы согласны с мнением А.В. Зайчука, который отмечает: «Законодательство на современном этапе во многом не успевает за динамикой развития общественных отношений, иногда вступает в противоречие с ранее принятыми правовыми актами. Многообразие нормативных актов, большое количество юридической информации требует определенного порядка и организованности в системном распределении правового материала, удобства его использования на практике. Решение этой сложной проблемы, которая нарушает оптимальные условия правового регулирования, заключается в систематизации. Потребность в ней вызвана тем, что благодаря процессу систематизации можно преодолеть беспорядок в огромной системе нормативно-правовых актов, обеспечить их сбалансированность, взаимосвязь и компактность, избавиться от противоречий в законодательстве. Всесторонняя систематизация законодательства является первоочередной практической необходимостью как средство упорядочения правовых структур в условиях формирования и развития правовой системы Украины» [20, с. 8]. А потому, несмотря на большое количество ведомственных правовых актов по вопросам профессиональной подготовки полицейских, необходимо провести их экспертную и дальнейшую систематизацию.

Мы полагаем, что совершенство нормативно-правовой базы профессиональной подготовки полицейских является важной, но не единственной проблемой. Не менее актуальным является вопрос о формировании состояния готовности слушателей к усвоению комплекса специальных профессиональных знаний, умений, навыков и выработки необходимых личностных качеств.

Требуется решения вопрос и о правовом определении статуса высших учебных заведений со специфическими условиями обучения, поскольку именно они сегодня осуществляют



професійну підготовку поліцейських. Отсутствие надлежащего нормативно-правового определения статуса высшего учебного заведения системы МВД влияет на успешную реализацию реформы полиции в целом.

Список использованной литературы:

1. Ліщук Б.В. Нормативно-правове забезпечення тактико-спеціальної підготовки працівників органів внутрішніх справ України: проблеми і шляхи розв'язання. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 12. С. 132-138.

2. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

3. Про зайнятість населення: закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

4. Про професійний розвиток працівників: закон України від 12.01.2012 № 4312-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>

5. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

6. Про вищу освіту: закон України від 01.07.2014 № 1556-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

7. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29.07.1991 № 114 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-91-п>

8. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ Міністерства

внутрішніх справ України від 26.01.2016 № 50 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16>

9. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.02.2016 № 105 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16>

10. Глуховець В.А. Проблеми реформування відомчої юридичної освіти в системі органів МВС України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 3-2, т. 3. С. 110-114.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

12. Пономаренко Ю.Ю., Логвиненко М.І. Удосконалення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів Національної поліції // Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 3. С. 97-99. URL: http://lsej.org.ua/3_2017/29.pdf

13. Ліщук Б.В. Особиста безпека як важлива складова в службовій діяльності поліцейських. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2016. № 4. С. 204-211.

14. Кравченко І.С. Професійне навчання поліцейських в Україні: новели та перспективи. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 4(II). С. 94-100.

15. Декларація про поліцію: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) від 08.05.1979 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_803

16. Про Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація Рес (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 19.09.2001 р. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

17. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Поняття, зміст, сутність та види систематизації законодавства. Правова держава. 2003. № 14. С. 8-13.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Швец Дмитрий Владимирович – кандидат педагогических наук, первый проректор Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shvets Dmitry Vladimirovich – Candidate of Pedagogical Sciences, First Vice-Rector of Kharkiv National University of Internal Affairs

shvetc@ukr.net



УДК 349.6:006

ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ, СПОСОБЫ И ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧЕТА ОБЪЕКТОВ И ВЕЩЕСТВ, КОТОРЫЕ ВРЕДНО ВЛИЯЮТ НА СОСТОЯНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В УКРАИНЕ

Евгений ЩИГЛОВ,

аспирант кафедры аграрного,
земельного и экологического права имени академика В. З. Янчука
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются правовые формы, способы и виды государственного учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей среды. В ходе проведенного исследования установлено, что основными видами такого учета являются первичный и вторичный учет; правовыми формами его осуществления выступают статистические наблюдения, отчетность и ведение специальных государственных реестров, основанные на реализации таких способов сбора информации, как, например: идентификация объектов опасности, экологическая паспортизация, декларирование безопасности объектов повышенной опасности, инвентаризация выбросов опасных веществ и мониторинг состояния окружающей среды. Предложено юридическое определение понятия государственного учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды.

Ключевые слова: государственный учет объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды; правовые формы учета; правовые способы учета; виды учета.

THE LEGAL FORMS, WAYS AND TYPES OF STATE ACCOUNT OF OBJECTS AND SUBSTANCES, WHICH HARMFULLY INFLUENCE THE STATE OF THE ENVIRONMENT IN UKRAINE

Evgeniy SHCHIGLOV,

Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land and Environmental Law of V. Z. Yanchuk of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article analyzes the legal forms, methods and types of state accounting of objects and substances that adversely affect the state of the environment. In the course of the research it was established that the main types of such accounting are primary and secondary accounting; legal forms of its implementation are statistical observations, reporting and maintenance of special state registers based on the implementation of such methods of information collection, for example: identification of hazard objects, environmental certification, declaration of safety of high-risk facilities, inventory of hazardous substances emissions and monitoring of the state of the environment. A legal definition of the concept of state registration of objects and substances harmful to the state of the environment is proposed.

Key words: state accounting of objects and substances harmful to the state of the environment; legal forms of accounting; legal methods of accounting; types of accounting.

REZUMAT

Articolul analizează formele juridice, metodele și tipurile de înregistrare de stat a obiectelor și a substanțelor dăunătoare pentru mediu. În timpul studiului a constatat că principalele tipuri de astfel de conturi au un primar și un considerent secundar; forme legale de realizare a acestora sunt statistic de monitorizare, raportare și gestionarea registrelor speciale de stat, pe baza punerii în aplicare a unor astfel de metode de colectare a informației, cum ar fi: identificarea pericolelor obiectelor, certificarea de mediu, declarând securitatea de pericol sporit, inventarul substanțelor periculoase și monitorizarea mediului. Sugerată definiția legală a contabilității publice de obiecte și substanțe care ar putea afecta în mod negativ mediul natural.

Cuvinte cheie: înregistrarea de stat a obiectelor și a substanțelor care ar putea afecta în mod negativ mediul natural; forme juridice de contabilitate; metode juridice de contabilitate; tipuri de contabilitate.

Постановка проблемы. Масштабность экологических проблем, рост загрязнения окружающей среды требуют направления государственной деятельности на их устранение и побуждают к поиску инструментов эколого-экономического управления, основанные на принципах устойчивого развития. При этом одним из глав-

ных препятствий разработки и реализации эффективной государственной экологической политики является отсутствие надлежащего обеспечения управления комплексной, достоверной и своевременной информации о природоохранной деятельности, которая подлежит государственному учету.

Актуальность темы исследования. В соответствии со ст. 24 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» [1], такому учету подлежат объекты, которые вредно влияют или могут повлиять на состояние окружающей природной среды, виды и количество вредных веществ, что попадают в окружающую природную среду,



виды и размеры вредных физических и биологических воздействий на нее.

В научной литературе под таким учетом принято понимать хронологическое систематическое или комбинированное накопление, группировка и обобщение информации о состоянии окружающей среды, динамику ее изменений, источники воздействия на нее, использование природных ресурсов, осуществление природоохранных мероприятий и другой экологически важной информации, полученной из первичных документов, поданных к учету. Считается, что осуществление этой функции управления позволяет не только создать объективную картину влияния человека на окружающую среду, но и бороться с ее загрязнением, проявляя источники такого загрязнения и предотвращать такое негативное влияние [2, с. 59].

Сбор, обработка и представление соответствующим государственным органам сводной статистической отчетности об объемах выбросов, сбросов загрязняющих веществ, использования природных ресурсов, выполнение задач с охраны окружающей среды и другой информации, ведение экологических паспортов осуществляется по единой для республики системе в порядке, который определяется Кабинетом Министров Украины.

Однако, анализируя действующее законодательство и научно-правовую литературу, нами было установлено отсутствие единых механизмов определения видов, правовых форм и способов такого учета, что и стало целью данной темы исследования.

Изложение основного материала.

Переходя к непосредственному исследованию этой проблематики, следует, прежде всего, вспомнить ч. 2 ст. 24 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», которой предусмотрено, что предприятия, учреждения и организации проводят первичный учет в области охраны окружающей среды и безвозмездно предоставляют соответствующую информацию органам, ведущим государственный учет в этой области. Исходя из этого утверждения, можно предположить, что в Украине действует два вида учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды, а именно: первичный и вторичный.

Современный учет объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды, базируется на государственном статистическом учете, в соответствии со ст. 14 Закона Украины «О государственной статистике» [3].

Статистическое наблюдение – начальная стадия государственного учета. Это планомерный, научно организованный процесс сбора данных о массовых явлениях и процессах, которые происходят в различных сферах жизни, их регистрация по специальной программе, разработанной на основе статистической методологии. Оно отличается от других методов сбора данных характером и массовостью данных, а также способами их получения. Получение качественных статистических данных в значительной степени зависит от того, на каком уровне собирается соответствующая информация.

В соответствии с Законом Украины «О государственной статистике» (ст. 9) статистические наблюдения в нашей стране проводятся органами государственной статистики через сбор статистической отчетности, ведения единовременных учетов, переписей (опросов), выборочных и других обследований. Государственные статистические наблюдения проводятся органами государственной статистики в соответствии с утвержденным Кабинетом Министров Украины планом государственных статистических наблюдений [4; 5] или по отдельным решениям Кабинета Министров Украины. Другие статистические наблюдения проводятся в соответствии с Положением о проведении статистических наблюдений и предоставления органами государственной статистики услуг на платной основе [6].

Согласно специальной литературе [7], статистическое наблюдение осуществляется в три этапа: 1) подготовка наблюдения; 2) регистрация статистических данных; 3) формирование базы данных.

В зависимости от масштабности объекта наблюдения, а также заинтересованности в его результатах воздействия, определяется система органов, уполномоченных на проведение различных обследований, которые можно классифицировать на следующие группы:

1. Государственная служба статистики Украины и ее региональные отделы [8] проводят государственные обследования на общегосударственном уровне.

2. Статистические отделы министерств и ведомств, которые проводят государственные обследования локального и тематического характера. Например, обследования, проводимые Министерством экологии и природных ресурсов Украины, Министерством аграрной политики и продовольствия Украины, Государственной экологической инспекцией Украины, Государственной службой Украины по вопросам безопасности пищевых продуктов и защиты потребителей, Государственной службой по чрезвычайным ситуациям Украины и др.

3. Специальные институты, агентства, международные организации проводят обследование, основанные на изучении научных и технологических аспектов окружающей среды, а также с применением методов, направленных на устойчивое развитие (например, Global Nest, Европейское агентство по окружающей среде и др.).

4. Аналитические отделы отдельных экономических структур (предприятий, организаций и т.п.), которые проводят обследование на локальном уровне.

С точки зрения организации статистического наблюдения различают три основные организационные формы наблюдения: отчетность, специально организованное статистическое наблюдение и реестры.

Отчетность – это форма наблюдения, при которой каждый субъект деятельности регулярно подает данные в государственные органы статистики и ведомства в виде документов (отчетов) специально утвержденной формы. Отчетность предприятий, учреждений и организаций является основным источником статистической информации в нашей стране. В ней предусматривается система четко регламентированных показателей, характеризующих деятельность предприятий, учреждений и организаций. Содержание отчета, форма и срок подачи устанавливаются специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в области статистики – Государственной службой статистики Украины.



В зависимости от уровня утверждения и назначения отчетность разделяют на внешнюю и внутреннюю. Внешняя утверждается и собирается органами государственной статистики, министерствами и ведомствами, внутренняя – разрабатывается самим субъектом деятельности для собственных оперативных, управленческих и аналитических потребностей, в частности путем инвентаризации выбросов загрязняющих веществ и т.п. [9].

Согласно порядку прохождения, отчетность разделяют на централизованную и децентрализованную. Централизованная отчетность проходит через систему государственной статистики, где обрабатывается и передается соответствующим органам управления. То есть министерства и ведомства эту отчетность подведомственных предприятий не разрабатывают, а получают в готовом виде от органов государственной статистики.

Децентрализованная отчетность прорабатывается в соответствующих министерствах или ведомствах, а сводную информацию подают статистическим органам.

В соответствии с приказом Государственного комитета статистики Украины от 24 октября 2006 года № 494 «Об утверждении инструкций по заполнению форм государственных статистических наблюдений по охране окружающей природной среды» [10] такими формами отчетов являются: 1) № 1 – экологические расходы «Отчет о затратах на охрану окружающей природной среды и экологические платежи» и 2) № 2 – опасные отходы «Отчет об образовании, обработке и утилизации отходов I-III классов опасности». Указанная отчетность характеризуется такими свойствами, как обязательность, систематичность и достоверность.

Специально организованные статистические наблюдения охватывают те стороны общественной жизни, которые не отразились в отчетности. К ним относятся переписи, единовременные учеты, специальные обследования, опроса.

Для сферы нашего исследования проблемами являются учеты и специальные наблюдения.

Учет – сплошные наблюдения массовых данных, основанные на данных

осмотра, опроса и документальных записей. Примером может быть учет объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды по видам, группам и категориям [11; 12] и т.д.

Специальные обследования – в основном не сплошное обследование массовых явлений согласно определенной тематике, выходит за пределы отчетности. Они могут быть периодическими или одноразовыми. Например, специальные статистические обследования применяются для обследования состояния окружающей среды по отдельной государственной программе, связанной с изменением климата [13] и т.д.

Третьей формой статистического наблюдения является статистический реестр – это список или перечень единиц определенного объекта наблюдения с указанием необходимых признаков, который составляется и обновляется во время постоянного отслеживания.

Особенностью реализации такой формы наблюдения в исследуемой сфере является ведение специальных государственных (отраслевых) реестров Украины, перечень которых утвержден, например, Приложением 5 к приказу Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы от 23 февраля 2006 № 98 «Об утверждении Методики идентификации потенциально опасных объектов» [14].

К таким реестрам относятся, например: Государственный реестр потенциально опасных объектов [15], Государственный реестр объектов повышенной опасности [16], Государственный регистр источников ионизирующего излучения [17], Государственный реестр радиоактивных отходов [18], Государственный кадастр хранилищ радиоактивных отходов [19], Реестр объектов образования, обработки и утилизации отходов [20], Реестр мест удаления отходов [21], а также Государственный реестр опасных факторов [22], государственные реестры пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к использованию в Украине [23], и государственные реестры ветеринарных препаратов, кормовых добавок, премиксов и готовых кормов [24] и т.д.

Разнообразие природных и техногенных явлений в окружающей среде требует применения различных видов наблюдения. Разновидность наблюдения определяется признаком группировки. Классификация статистических наблюдений осуществляется по нескольким критериям.

По времени регистрации данных статистическое наблюдение разделяют на: текущее, периодическое и одноразовое. В частности, текущее наблюдение заключается в систематической, последовательной регистрации актов специальной формы о создании, физико-химическом составе, объемах, свойствах, а также перевозках, хранениях и захоронениях радиоактивных отходов. Периодическое наблюдение проводится регулярно, в основном через определенные (как правило) промежутки времени. Примером могут быть разного рода переписи, проводимые с определенной периодичностью: перепись объектов потенциальной или повышенной опасности, перепись объектов образования, обработки и утилизации отходов, а также тематическое обследование субъектов производственной деятельности и т.д. Одноразовые наблюдения проводят эпизодически по мере возникновения потребности в исследовании явления или процесса для решения определенных экологических задач. Например, исследования по адаптации средств защиты растений к местным природным и климатическим условиям.

По способу получения статистических данных наблюдения делятся на непосредственное, документальное и опрос. Непосредственный учет фактов предполагает непосредственный осмотр объектов, перечень опасных веществ, измерения уровней воздействия и др. Документальный учет основывается на данных различных документов первичного учета в исследуемой сфере.

По полноте охвата единиц совокупности наблюдения делятся на сплошные и не сплошные. При сплошном наблюдении обследованию и регистрации подлежат все без исключения элементы совокупности (объект повышенной опасности), а при не сплошном наблюдении учету подлежат не все элементы, а только определенная их часть (опасное вещество или фактор вредного воздействия). Не сплошные



наблюдения разделяют на следующие виды: наблюдение основного массива, выборочное, монографическое, анкетное и мониторинг.

Для сферы нашего исследования наиболее характерным является осуществление наблюдения в виде мониторинга состояния окружающей среды [25], потенциально опасных объектов [26], объектов повышенной опасности [27] и т.д.

На локальном уровне (предприятие) осуществляется первичный учет в исследуемой сфере, под которым следует понимать систему выявления, измерения, регистрации, накопления, обобщения, хранения, обработки и подготовки релевантной информации о деятельности предприятия в области природопользования и охраны окружающей среды с целью передачи ее внутренним и внешним пользователям для принятия оптимальных решений [28].

Такой учет осуществляется путем ведения взаимосвязанных специальных реестров (форм), а также способов отражения в них информации, в том числе о природоохранных мероприятиях предприятия с учетом особенностей его деятельности.

Отечественным законодательством сегодня предусмотрены такие способы первичного учета объектов и веществ, вредно влияющих на окружающую среду, как: инвентаризация выбросов загрязняющих веществ, идентификация объектов опасности, экологическая паспортизация и декларирование безопасности объектов повышенной опасности.

В соответствии с Инструкцией о содержании и порядке составления отчета проведения инвентаризации выбросов загрязняющих веществ на предприятии, утвержденной приказом Министерства охраны окружающей природной среды и ядерной безопасности Украины от 10 февраля 1995 г. № 7, инвентаризация включает в себя характеристику технологии, газоочистных установок с точки зрения образования и отвода загрязняющих веществ, определения параметров источников выбросов, а также характеристику неорганизованных источников.

Такая инвентаризация может проводиться как в полном объеме, так и выборочно по определению параметров отдельных источников образования

или выбросов, определению качественных и количественных характеристик отдельных загрязняющих веществ, отводимых в атмосферный воздух при эксплуатации технологического оборудования и тому подобное.

Процедура идентификации объектов опасности вводится с целью определения степени их экологического риска: потенциально опасный объект или объект повышенной опасности для определения процессов их дальнейшей регистрации.

Процедура определения объекта потенциально опасным или объектом повышенной опасности определена в приказе Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы от 23 февраля 2006 № 98 «Об утверждении Методики идентификации потенциально опасных объектов» [14] и постановлении Кабинета Министров Украины от 11 июля 2002 г. № 956 «Об идентификации и декларировании безопасности объектов повышенной опасности» [16].

Экологическая паспортизация объектов – осуществляемый предприятием сбор обобщенных по специально установленной форме данных об экологических показателях деятельности объекта, использование им природных ресурсов, степень потенциальной опасности для окружающей природной среды и т.д.

Долгое время такая паспортизация осуществлялась на основании ГОСТ 17.0.0.04-90 от 15 октября 1990 г. «Охрана природы. Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения» [29]. Этот стандарт устанавливал основные требования к разработке, изложению, оформлению и содержанию экологического паспорта промышленного предприятия с целью определения влияния предприятия на окружающую среду и осуществление контроля за соблюдением предприятием природоохранных норм и правил в процессе хозяйственной деятельности.

Однако, на основании постановления Кабинета Министров Украины от 9 декабря 2014 г. № 695 «Об утверждении Программы деятельности Кабинета Министров Украины» от 14 декабря 2015 г. Государственным предприятием «Украинский научно-исследо-

вательский и учебный центр проблем стандартизации, сертификации и качества» был утвержден Приказ № 188 «Об отмене межгосударственных стандартов в Украине, разработанных до 1992 года» [30], согласно которому ГОСТ 17.0.0.04-90 от 15 октября 1990 г. утратил силу с 01 января 2018 года.

На сегодняшний день обязанность по разработке такого типа паспортов предусмотрена еще и приказом Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы от 18 декабря 2000 г. № 338 «Об утверждении Положения о паспортизации потенциально опасных объектов» [31]. Согласно данному нормативно-правовому акту, требования такой паспортизации распространяются только на стационарные объекты.

В случае наличия или использования промышленными предприятиями гидротехнических сооружений или систем гидравлического изъятия и складирования промышленных отходов, субъекты хозяйственной деятельности обязаны разрабатывать экологические паспорта и для таких объектов, что предусмотрено Приказом Государственного комитета Украины по делам градостроительства и архитектуры от 19 декабря 1995 № 252 «Об утверждении Методики обследования и паспортизации гидротехнических сооружений систем гидравлического изъятия и складирования промышленных отходов» [32]. Согласно данной Методики, основными целями паспортизации хвостохранилищ и шламохранилищ являются: 1) создание государственной системы учета и мониторингового контроля за состоянием экологически опасных объектов, к которым относятся хвостохранилища; 2) создание системы снижения опасности возникновения чрезвычайных ситуаций при эксплуатации хвостохранилищ и их консервации (закрытии); 3) защита населения и окружающей среды от последствий эксплуатации хвостохранилищ.

В случае, если предприятие собирается использовать объект повышенной опасности, владельцы или пользователи таких объектов должны разрабатывать декларацию безопасности объекта повышенной опасности в соответствии с Законом Украины «Об объектах повышенной опасности» от



18 января 2001 г. [33] и постановлением Кабинета Министров Украины от 11 июля 2002 № 956 «Об идентификации и декларировании безопасности объектов повышенной опасности» [16]. Порядок разработки таких деклараций регулируется приказом Министерства труда и социальной политики Украины от 4 декабря 2002 г. № 637 «Об утверждении Методики определения рисков и их приемлемых уровней для декларирования безопасности объектов повышенной опасности» [34].

Выводы. На основании проведенного исследования приходим к выводу, что основными видами учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды, является первичный и вторичный учет.

К правовым способам учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды можно отнести: идентификацию объектов опасности, экологическую паспортизацию, декларирование безопасности объектов повышенной опасности, инвентаризацию выбросов опасных веществ и мониторинг состояния окружающей среды.

Основными правовыми формами учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды, определены статистические наблюдения, отчетность и ведение специальных государственных реестров.

На основании выше изложенного предлагаем закрепить юридическое определение понятия государственной учет объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды, под которым следует понимать совокупность мероприятий специально уполномоченных на то субъектов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и хозяйствующих субъектов по хронологическому, систематическому или комбинированному накоплению, группировке и обобщению информации о состоянии окружающей природной среды, динамику ее изменений, объекты и источники воздействия, которые реализуются в рамках таких правовых форм как: статистические наблюдения, отчетности и ведение специальных государственных реестров путем инвентаризации вы-

бросов загрязняющих веществ, экологической паспортизации, декларирования безопасности объектов повышенной опасности и осуществления мониторинга состояния окружающей среды, на основании которых формируются результаты статистических наблюдений, государственная экологическая отчетность и специальные реестры.

Список использованной литературы:

1. Про охрану навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

2. Горелик Д., Конопелько А. Мониторинг загрязнения атмосферы и источников выбросов. Анаероаналитические измерения. М.: Изд-во стандартов, 1992. 432 с.

3. Про державну статистику: Закон України від 17 вересня 1992 року. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 43. Ст. 608.

4. Про затвердження плану державних статистичних спостережень на 2017 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 року № 175-р. Офіційний вісник України. 2017. № 26. Ст. 753.

5. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 577-р. Урядовий кур'єр від 27 липня 2011 року № 135.

6. Про затвердження Положення про проведення статистичних спостережень та надання органами державної статистики послуг на платній основі: постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2000 року № 1659. Офіційний вісник України. 2000. № 45. Ст. 1938.

7. Статистичне спостереження. URL: http://manyava.org/publ/baniki_ekologichnoji/baniki_informaciji_v_ekologiji/statistichne_spostozehennja/31-1-0-406.

8. Про затвердження Положення про Державну службу статистики України: постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2014 року № 481. Офіційний вісник України. 2014. № 78. Ст. 2237.

9. Про затвердження Інструкції про зміст та порядок складання звіту проведення інвентаризації викидів забруднюючих речовин на підприємстві: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 10 лютого 1995 року № 7. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0061-95>.

10. Про затвердження інструкцій щодо заповнення форм державних статистичних спостережень з охорони навколишнього природного середовища: наказ Державного комітету статистики України від 24 жовтня 2006 року № 494. Офіційний вісник України. 2006. № 46. Ст. 3097.

11. Про затвердження переліку найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню: постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1598. Офіційний вісник України. 2001. № 49. Ст. 2187.

12. Про затвердження Порядку визначення величин фонових концентрацій забруднювальних речовин в атмосферному повітрі: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 30 липня 2001 року № 286. Офіційний вісник України. 2001. № 33. Ст. 1575.

13. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 року № 932-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249573705>.

14. Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів: наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 р. № 98. Офіційний вісник України. № 12, 14, 18. Ст. 841.

15. Про затвердження Положення про Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів: постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1288. Офіційний вісник України. 2002. № 36. Ст. 1694.

16. Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної безпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 956. Офіційний вісник України. 2002. № 29. Ст. 1357.



17. Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання: постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 1997 року № 847. Офіційний вісник України. 1997. № 32. Код акту 2468/1997.

18. Положення про державний реєстр радіоактивних відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 року № 480. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/480-96-%D0%BF/page2>.

19. Про поведження з радіоактивними відходами: Закон України від 30 червня 1995 року. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 27. Ст. 198.

20. Про затвердження Загальних положень безпеки при поводженні з радіоактивними відходами до їх захоронення: наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 1 серпня 2017 року № 279. Офіційний вісник України. 2017. № 71. Ст. 2182.

21. Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 року № 1360. Офіційний вісник України. 1998. № 35. Ст. 1307.

22. Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 року № 1216. Офіційний вісник України. 1998. № 31. Ст. 1181.

23. Про затвердження Положення про гігієнічну регламентацію та державну реєстрацію небезпечних факторів і Порядку оплати робіт із проведення гігієнічної регламентації та державної реєстрації небезпечних факторів: постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 1995 року № 420. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/420-95-%D0%BF>.

24. Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 1996 року № 295. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/295-96-%D0%BF/card6#Public>.

25. Про затвердження положень про державну реєстрацію ветеринар-

них препаратів, кормових добавок, преміксів та готових кормів: постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року № 1349. Офіційний вісник України. 2007. № 89. Ст. 3273.

26. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року № 391. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF>.

27. Про затвердження Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів: наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 6 листопада 2003 року № 425. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1238-03>.

28. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 34-35. Ст. 458.

29. Кирсанова Т.А., Кирсанова Е.В., Лукьянихин В.А. Экологический контроллинг – инструмент экоманеджмента / под ред. В.А. Лукьянихина. Сумы: Козацький вал, 2004.

30. Охрана природы. Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения: ГОСТ 17.0.0.04-90. М., 1990.

31. Про скасування міждержавних стандартів в Україні, що розроблені до 1992 року: наказ Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 14 грудня 2015 року № 188. URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=65368.

32. Про затвердження Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів: наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 24 січня 2001 р. № 62. Офіційний вісник України. 2001. № 4. Ст. 164.

33. Про затвердження Методики обстеження і паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів: наказ Державного комітету України у справах містобудування і архітектури

від 19 грудня 1995 р. № 252. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0466-95>.

34. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18 січня 2001 року. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 15. Ст. 73.

35. Про затвердження Методики визначення ризиків та їх прийнятних рівнів для декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 4 грудня 2002 р. № 637. URL: <http://ua-info.biz/legal/basene/ua-cmelgt/index.htm>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Щиглов Евгений Александрович – аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В. З. Янчука Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shchiglov Evgeniy Aleksandrovich – Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land and Environmental Law of V. Z. Yanchuk of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

shygllov@gmail.com



УДК 340.12:342.15

МЕЖДУНАРОДНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОСЯГАТЕЛЬСТВА НА ОСНОВЫ НАРОДНОГО СУВЕРЕНИТЕТА

Владимир ЯНКО,
прокурор Луганской области,
государственный советник юстиции III класса

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются теоретические вопросы зарубежной уголовно-правовой регламентации ответственности за преступления против основ народного суверенитета. Осуществляется анализ норм уголовных кодексов отдельных европейских и постсоветских государств, которыми предусмотрена ответственность за преступные посягательства на основы суверенитета. В частности, проводится сравнение преступных действий в диспозициях отдельных статей, анализ санкций, основных и дополнительных наказаний. Делается вывод о том, что уголовное законодательство как отдельных европейских, так и постсоветских стран содержит специальные нормы, направленные на защиту отношений в сфере народного суверенитета. Кроме этого, установлено, что подходы зарубежных законодателей к наказуемости за аналогичные правонарушения в государствах континентальной Европы преимущественно отличаются большей репрессивностью, чем установленные в Украине.

Ключевые слова: народный суверенитет, уголовная ответственность, преступления, санкции, наказания.

INTERNATIONAL REGULATION OF RESPONSIBILITY FOR ENCOURAGEMENT ON THE BASIS OF PEOPLE'S SOVEREIGNTY

Volodimir YANKO,
Prosecutor of Luhansk Oblast,
State Counsel of Justice of the 3rd Class

SUMMARY

The article deals with theoretical issues of foreign criminal law regulation of responsibility for crimes against the foundations of people's sovereignty. An analysis is carried out of the norms of the criminal codes of certain European and post-Soviet states, which provide for responsibility for criminal encroachments on the basis of sovereignty. In particular, the comparison of criminal acts in the dispositions of individual articles, the analysis of sanctions, basic and additional punishments are carried out. The conclusion is drawn that the criminal legislation of both individual European and post-Soviet countries contains special norms aimed at protecting relations in the sphere of people's sovereignty. In addition, it is established that the approaches of foreign lawmakers to the punishability for similar offenses in the states of continental Europe are mostly more repressive than those established in Ukraine.

Key words: people's sovereignty, criminal responsibility, crimes, sanctions, punishments.

REZUMAT

Articolul se referă la aspectele teoretice ale reglementării legii penale străine privind responsabilitatea pentru infracțiunile împotriva fundamentelor suveranității populației. Se efectuează o analiză a normelor codurilor penale ale anumitor state europene și post-sovietice, care prevăd răspunderea pentru infracțiuni penale pe baza suveranității. În special, se efectuează compararea actelor criminale în dispozițiile articolelor individuale, analiza sancțiunilor, pedepsele de bază și cele suplimentare. Concluzia este că legislația penală a fiecărei țări europene și post-sovietice individuale conține norme speciale menite să protejeze relațiile în sfera suveranității oamenilor. În plus, se stabilește că abordările parlamentarilor străini față de pedepsirea pentru infracțiuni similare în statele continentale europene sunt în mare parte mai represive decât cele stabilite în Ucraina.

Cuvinte cheie: suveranitatea oamenilor, răspunderea penală, infracțiunile, sancțiunile, pedepsele.

Постановка проблемы. Принятие конституции свидетельствует о достижении государством соответствующего уровня стабильности в обществе. Ведь именно этот процесс, как правило, обусловлен переходом общества от одного качественного состояния к другому, в частности как это происходит в Украине – результатом изменения общественного устройства стало формирование гражданского общества и демократического, социального, правового государства.

Вместе с тем, конституция является инструментом государства для служения народу, что прямо предусмотрено и в Основном Законе. В частности, одним из основных конституционных принципов, заложенных в тексте Конституции Украины, является принцип народного суверенитета и принцип защиты прав человека и гражданина, без реализации которых невозможно построение демократического правового государства. Ведь народ является

носителем суверенитета и единственным источником власти в государстве (ст. 5).

По делу об осуществлении власти народом, Конституционный Суд Украины предоставил официальное толкование принципа народного суверенитета, который отражен в указанных положениях Конституции Украины. В соответствующем решении суда отмечается, что власть народа является первичной, единственной и неотчуж-



даемой и осуществляется народом путем свободного волеизъявления через выборы, референдум, иные формы непосредственной демократии в порядке, определенном Конституцией и законами Украины, через органы государственной власти и органы местного самоуправления, сформированные в соответствии с положениями Конституции и законов Украины. Подчеркивается, что только народ имеет право непосредственно, путем всеукраинского референдума, определять конституционный строй в Украине, а также изменять его путем внесения изменений в Основной Закон Украины.

Учитывая важность общественных отношений по обеспечению народного суверенитета, их влияние на жизнь общества и функционирование государства, они требуют особого режима уголовно-правовой охраны. Вместе с тем, учитывая относительно молодую практику независимой Украины по обеспечению реализации основных конституционных принципов, в том числе и народного суверенитета, необходимо использовать опыт других стран, заимствуя положительные стороны и избегая допущенных ошибок.

Актуальность темы исследования. В современных условиях становления Украины как правового государства, реформирования национального уголовного законодательства, адаптации его к европейским стандартам, значение сравнительно-правового метода, который в нашем случае будет применяться при изучении зарубежного опыта регламентации уголовной ответственности за посягательства на основы народного суверенитета, становится как никогда актуальным, поскольку способствует решению существующих и выявлению новых проблем. Ведь сравнение способно вооружить идеями и аргументами, которые невозможно получить даже при очень хорошем знании своего права [4, с. 38].

Состояние исследования. Вопрос об основах народного суверенитета в юридической плоскости прежде всего рассматривался в науках конституционного и международного права. Отдельной целостной концепции уголовно-правовой политики в сфере обеспечения народного суверенитета Украины в отечественной доктрине уголовного права до сих пор не сформули-

ровано. Основное внимание ученых (А.В. Костенка, В.С. Батыргареевой, Н.В. Нетесы, А.Ф. Бантишева, А.В. Шармары, И.В. Диордицы, Н.А. Рубашенко, Л.В. Мошняги и др.) [9; 5, с. 65-70] было приковано исследованию проблем обеспечения государственного суверенитета, проблем уголовной ответственности за отдельные виды преступлений, которые посягают на отношения, связанные с насильственным изменением или свержением конституционного строя, захватом государственной власти, территориальной целостности и неприкосновенности Украины, обеспечением национальной безопасности.

Однако проблемы уголовно-правовой охраны народного суверенитета в отечественной уголовно-правовой науке отдельно практически не рассматривались. Также должного внимания не уделено вопросам международной регламентации ответственности за посягательства на основы народного суверенитета, что будет способствовать совершенствованию отечественного законодательства и избавит от многих сложностей при применении норм права.

Целью и задачей статьи является исследование уголовно-правовых позиций международной регламентации ответственности за посягательства на основы народного суверенитета.

Изложение основного материала. Уголовным законодательством Украины предусмотрены гарантии, призванные обеспечивать охрану базовых конституционно-правовых принципов в целом и конституционного строя Украины в частности (ч.1 ст. 1 УК Украины). Речь идет, прежде всего, об установленной уголовной ответственности за действия, направленные на насильственное изменение или свержение конституционного строя или на захват государственной власти (ст. 109 УК Украины), а также посягательства на территориальную целостность и неприкосновенность Украины (ст. 110 УК Украины).

При этом, сравнивая наказания, установленные УК Украины за совершение посягательств на основы суверенитета украинского народа с подходами зарубежных законодателей к наказуемости аналогичных по содержанию деяний наблюдаем, что такие

подходы в государствах континентальной Европы преимущественно отличаются большей репрессивностью, чем имеющиеся в Украине [14, с. 22-29].

Например, согласно ст. 114 УК Литовской Республики лицо, организовавшее или участвовавшее в заговоре с целью совершения государственного переворота или участвовавшее в перевороте, подлежит наказанию в виде лишения свободы на срок до двенадцати лет [1]. Заговор или иные действия, совершенные с целью захвата или удержания государственной власти неконституционным путем, согласно ст. 357 УК Республики Беларусь наказываются лишением свободы на срок до двадцати лет [11]. Статья 127 УК Республики Польша предусматривает максимальное наказание в виде пожизненного лишения свободы за действия лица, которое, имея целью лишение независимости, отделение части территории или насильственное изменение конституционного строя Республики Польша, совершает действия в сговоре с другими лицами, непосредственно направленные на осуществление этой цели [3]. Аналогичный вид наказания предусмотрен ст. 81 УК Федеративной Республики Германия за попытку нарушить целостность Федеративной Республики Германии или изменить конституционный порядок, установленный Основным законом Федеративной Республики Германии, с применением насилия или угрозы его применения [2].

В то же время уголовное законодательство государств-участников бывшего СССР, которые являются географическими соседями Украины, в целом демонстрирует единый подход к решению вопроса об уголовной ответственности за нарушение основ народного суверенитета и посягательства на иные, связанные с этим, общественные отношения в государстве. Так, общность в регламентации уголовной ответственности за нарушение основ народного суверенитета в законодательстве отдельных зарубежных государств может быть обусловлена многими обстоятельствами, среди которых можно выделить следующие: а) структурное и содержательное сходство уголовного законодательства таких стран; б) основы уголовного права этих стран имеют общие исторические корни и



общую, в прошлом, правовую систему [13, с. 13].

Так, анализ норм Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – РФ) свидетельствует о наличии уголовно наказуемых деяний, которые посягают на основы народного суверенитета. Такие нормы основаны на положениях ч. 1 и ч. 4 ст. 3 Конституции РФ, в которой закреплено чрезвычайно важное правило: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ <...> Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по закону». За действия, связанные с захватом власти или присвоением властных полномочий, а также изменением конституционного строя, нарушением территориальной целостности государства наступает уголовная ответственность по ст. ст. 278 и 279 раздела X «Преступления против государственной власти» главы 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» УК РФ.

Так, ст. 278 УК РФ «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти» предусматривает ответственность за действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а также направленные на противозаконное изменение конституционного строя. Конституционный строй представляет собой систему социально-экономических и политико-правовых отношений, установленных Конституцией РФ и другими конституционно-правовыми актами; он всегда предполагает существование в государстве народного суверенитета, разделения властей, незыблемости и неотчуждаемости общепризнанных прав и свобод человека.

Ст. 279 УК РФ «Вооруженный мятеж» устанавливает ответственность за активную, насильственную, осуществляемую с применением или угрозой применения оружия деятельность широкого круга лиц, направленную на свержение, изменение конституционного строя или нарушение территориальной целостности РФ. Сама по себе эта деятельность может быть выраже-

на в самопровозглашении отдельной территории РФ независимым государством, вооруженном захвате власти, применении репрессий в отношении должностных лиц законно образованных органов власти, неподчинении требованиям федеральных властей, вооруженном сопротивлении военным контингентам, призванным восстановить конституционный правопорядок и т. д. [12].

Анализ Уголовного кодекса Республики Беларусь также свидетельствует о наличии норм, которые устанавливают ответственность за действия, нарушающие установленные отношения в сфере охраны народного суверенитета, размещенные в разделе XIII «Преступления против государства и порядка осуществления власти и управления» главы 32 «Преступления против государства».

Так в ст. 357 УК Республики Беларусь установлена ответственность за «заговор или иные действия, совершенные с целью захвата государственной власти неконституционным путем». Уголовно наказуемыми по этой статье признаются: заговор или иные действия, совершенные с целью захвата или удержания государственной власти неконституционным путем; захват или удержание государственной власти неконституционным путем; захват или удержание государственной власти неконституционным путем, повлекшие гибель людей или связанные с убийством.

А ст. 361 УК Республики Беларусь предусматривает ответственность за «призывы к действиям, которые направлены на причинение вреда внешней безопасности Республики Беларусь, ее суверенитету, территориальной неприкосновенности, национальной безопасности и обороноспособности». Уголовно наказуемыми, согласно этой статье признаются: публичные призывы к захвату государственной власти или насильственному изменению конституционного строя Республики Беларусь, или измену государству, или совершение акта терроризма или диверсии, или совершение других действий, направленных на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь, или распространение материалов, содержащих такие призывы; призывы к иностранному

государству, иностранной или международной организации, совершить действия, направленные на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь, или распространение материалов, содержащих такие призывы, при отсутствии признаков более тяжкого преступления; те же действия, совершенные с использованием средств массовой информации или глобальной компьютерной сети Интернет [11].

Уголовный кодекс Республики Молдова в главе XVII «Преступления против общественных органов и государственной безопасности» предусматривает четыре специальные нормы, которыми установлена ответственность за нарушение отношений в сфере охраны народного суверенитета.

Так, ст. 337 УК Республики Молдова «Государственная измена» устанавливает ответственность за умышленное преступление, совершенное гражданином Республики Молдова в ущерб суверенитету, территориальной неприкосновенности или государственной безопасности и обороноспособности Республики Молдова путем перехода на сторону врага, шпионажа, разглашения государственной тайны иностранному государству, иностранной организации или их представителям, а также оказание помощи иностранному государству в проведении враждебной деятельности против Республики Молдова. По ч. 2 этой статьи законодателем предусмотрена возможность освобождения гражданина Республики Молдова от уголовной ответственности, которого завербовала иностранная разведывательная служба для проведения враждебной деятельности против Республики Молдова, если он во исполнение полученного преступного задания никаких действий не совершил и добровольно заявил органам власти о своей связи с иностранной разведывательной службой.

Ст. 339 УК Республики Молдова «Узурпация государственной власти» предусматривает ответственность за действия, совершенные с целью узурпации или принудительного сохранения государственной власти, нарушающие Конституцию Республики Молдова, а также действия, которые привели к: а) насильственному изменению конституционного строя Республики



Молдова; б) смерти лица; в) иным тяжким последствиям.

Ст. 340 УК Республики Молдова «Вооруженное восстание» предусматривает ответственность за организацию или ведения вооруженного восстания и участие в нем в целях насильственного изменения конституционного строя или нарушения территориальной целостности Республики Молдова.

Ст. 341 УК Республики Молдова «Призывы к свержению или насильственному изменению конституционного порядка Республики Молдова» определяет ответственность за публичные призывы к свержению или жесткому изменению в конституционном порядке или нарушению территориальной целостности Республики Молдова, а также распространение в различных формах с той же целью материалов, содержащих такие призывы [7].

Как видим, уголовное законодательство отдельных постсоветских стран содержит специальные нормы, направленные на защиту отношений в сфере народного суверенитета. Однако конкретика противоправных действий против суверенитета государства и народа в каждой из стран разная, что также объясняется особенностями законотворческого процесса каждого из государств.

Выводы. К сожалению, ответов на все проблемные вопросы в рамках законодательства зарубежных государств нет. Поэтому и критика УК Украины, противопоставление его законодательству зарубежных государств, где, якобы, все лучше и совершеннее, является безосновательной, поскольку умелое применение уголовного закона Украины вполне может обеспечить выполнение поставленных перед ним задач. Основная проблема современности в этой области – это не недостатки уголовного законодательства (которых никто и не отрицает), а его неправильное применение или, вероятно, неприменение на практике [8, с. 50].

Санкции рассматриваемых нами статей УК отдельных зарубежных государств схожи с санкциями, которые предусмотрены законодателем в ст. ст. 109 и 110 УК Украины, однако, более строгие, что соответствует классификации преступлений в соответствии со степенью их тяжести. При этом пред-

ставляется, что, с одной стороны, соответствующие меры наказания являются чрезмерно суровыми, поскольку наказание в виде лишения свободы на срок до тридцати лет (УК Литовской республики), пожизненное лишение свободы (УК Франции, Королевства Дании, Польши) или смертная казнь (УК Республики Беларусь) приравниваются к наказаниям, которые устанавливаются за наиболее тяжкие и дерзкие преступления. С другой стороны – законодатель прибегает к жестким мерам наказания с целью предупреждения соответствующих преступлений, поскольку сам факт осуждения лица к тридцати годам лишения свободы, пожизненному лишению свободы или смертной казни вызывает у него страх перед такой суровой мере наказания. При таких условиях такое наказание кажется справедливым, поскольку действия по захвату или удержанию государственной власти неконституционным путем, изменению границ территории или государственной границы могут привести к гибели (убийству) людей или иным тяжким последствиям. Поэтому строгая мера наказания будет являться средством сдерживания от совершения преступных действий, посягающих на отношения в сфере охраны народного суверенитета. Впрочем, в отличие от УК Украины, УК рассматриваемых нами зарубежных государств не предусматривают такого дополнительного наказания как конфискация имущества. Зато в УК Франции, Испании и других стран применяются, наряду с лишением свободы, также штраф и лишение права занимать соответствующие должности на определенный срок.

Положительным считаем положения уголовного законодательства Испании и ФРГ в части детализации противоправных действий, которые непосредственно характеризуют посягательства на народный суверенитет, например, «самопровозглашение отдельной территории независимым государством, вооруженный захват власти, попытки объединить территорию одного государства-члена полностью или частично в другое государство-члена или отделить часть члена государства от него» и другие.

Также считаем целесообразным учесть в законотворческом процессе

Украины правовой опыт отдельных зарубежных государств (ст. 337 УК Республики Молдова и ст. 114 УК Литвы) о возможности введения процедуры освобождения гражданина Украины от уголовной ответственности за отдельные противоправные действия, посягающие на основы народного суверенитета при определенных условиях (возможность освобождения, а не обязанность).

В целом, разработка и усовершенствование отечественной концепции уголовно-правовой охраны народного суверенитета должно происходить с учетом уголовно-правовых положений развитых стран мира и в первую очередь стран Европейского союза.

Список использованной литературы:

1. Criminal Code of Lithuania (2000, amended 2010) (English version) / Онлайн база законодательства держав-учасниць ОБСЄ Legislationline. URL: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
2. Criminal Code of the Federal Republic of Germany (1971, amended 2016) (German version) / Он-лайн база законодательства держав-учасниць ОБСЄ Legislationline. URL: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
3. Criminal Code of the Republic Poland (1997, amended 2016) (Polish version) / Он-лайн база законодательства держав-учасниць ОБСЄ Legislationline. URL: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
4. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права. Очерки сравнительного права / отв. ред. В.А. Туманов. М.: Прогресс, 1981. С. 38–41.
5. Батиргаресва В.С., Негеса Н.В. Щодо проблеми визначення кримінально-правових форм сепаратизму. Право і безпека. 2014. № 1. С. 65–70.
6. Кримінальний кодекс Республіки Білорусь (1999, зі змінами від 2016) (Російська версія) / Онлайн база законодательства держав-учасниць ОБСЄ Legislationline. URL: http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes/Belarus_CC_am2016_ru.pdf



7. Кримінальний кодекс Республіки Молдова (2002, зі змінами від 2017) (Російська версія) / Онлайн база законодавства держав-учасниць ОБСЄ Legislationline. URL: http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes/Moldova_CC_2002_am03.2016_ru.pdf

8. Навроцький В.О. Кримінальне законодавство зарубіжних держав: питання особливої частини. Львів: юридичний факультет Львівського державного університету ім. Івана Франка, 1999. 56 с.

9. Правове забезпечення державного суверенітету України: монографія / Ю.С. Шемшученко, В.М. Шаповал та ін.; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Юридична думка, 2011. 300 с.

10. Сравнительное уголовное право. Особенная часть: монография / под общ. и науч. ред. С.П. Щербы. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 436-437.

11. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. (по состоянию на 16 июля 2016 года). Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь «Pravo.by». URL: http://http://etalonline.by/?type=text®num=НК9900275#load_text_none_1

12. Уголовный Кодекс РФ. Новая редакция и комментарии к ней. URL: <https://ukrf24.ru/glav-29-uk>

13. Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: монографія. К.: Юрисконсульт, 2006. 1048 с.

14. Янко В.М. Кримінально-правові засади протидії злочинам проти основ суверенітету Українського народу. Акт. пит. крим. права, процесу і криміналістики, удоск. діяльн. суд. і правоохор. систем. Сєвєродонецьк, 2017. С. 22-29.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Янко Владимир Михайлович – прокурор Луганской области, государственный советник юстиции 3 класса;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yanko Volodimir Mikhaylovich – Prosecutor of Luhansk Oblast, State Counsel of Justice of the 3rd Class

Ivanov@gmail.com

УДК 342.97:334.722.1

ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ АРБИТРАЖНОГО УПРАВЛЯЮЩЕГО

Богдан ЯРЫНКО,

арбитражный управляющий, соискатель юридического факультета Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретико-правовой анализ правовой природы контроля, осуществляемого за деятельностью арбитражного управляющего. Исследуется как административно-правовая природа контрольной деятельности, так и административно-правовой статус органов контроля за действиями и решениями, принимаемыми арбитражным управляющим как публично-правовым субъектом. Раскрываются теоретические подходы к понятию правового статуса органов контроля применительно к системе специализированных органов контроля, на основе чего делается вывод, что правовым статусом является регламентированное административно-правовыми нормами положение этих органов, которое определяется через цель их создания (осуществление государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих), обосновывается задачами и функциями этих органов, совокупностью прав, обязанностей и ответственности субъектов контроля, а также обеспечивает оптимальное влияние на подконтрольные объекты.

Ключевые слова: арбитражный управляющий, правовой статус, органы государственного контроля.

LEGAL STATUS OF STATE CONTROL BODIES FOR ACTIVITIES OF THE ARBITRATION MANAGER

Bogdan YARYNKO,

Arbitration Manager, Applicant of the Faculty of Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article carries out a theoretical and legal analysis of the legal nature of control exercised over the activities of the arbitration manager. The author examines both the administrative and legal nature of the control activity and the administrative and legal status of the bodies controlling the actions and decisions taken by the arbitration manager as a public legal entity. Theoretical approaches to the notion of the legal status of the control bodies with reference to the system of specialized control bodies are opened, on the basis of which it is concluded that the legal status is the position of these bodies regulated by administrative and legal norms, which is determined through the purpose of their creation (state control over the activities of arbitration managers), is justified by the tasks and functions of these bodies, by the set of rights, duties and responsibilities of the subjects of control, and guaranteed the optimal impact on the objects under control.

Key words: arbitration manager, legal status, state control bodies.

REZUMAT

În articol analiza teoretică și legală a naturii juridice a controlului exercitat asupra activităților arbitraj. Cercetat ca natură administrativă și juridică a activităților de control, precum și statutul administrativ și juridic al acțiunilor organelor de control și deciziile luate de lichidator, ca o entitate de drept public. Dezvăluit abordările teoretice ale conceptului de statutul juridic al organismelor de monitorizare în ceea ce privește sistemul organelor de control specializate, pe baza cărora se concluzionează că statutul juridic este reglementat statutul de drept administrativ al acestor organisme, care este determinată de scopul creării lor (controlul de stat asupra activității managerilor de arbitraj), stabilește sarcinile și funcțiile acestor organisme, un set de drepturi, obligații și responsabilități ale ambelor subiecte de control și Optimizează impactul asupra obiectelor aflate sub control.

Cuvinte cheie: manager de arbitraj, statut juridic, organe de control de stat.



Постановка проблемы. Процессы, происходящие в современной экономике, являются объектом государственного управления и контроля как непосредственно, так и через систему специально созданных общественных институтов, позволяющих сделать экономические процессы саморегулируемыми. Таким, в частности, является институт правового регулирования процедур, осуществляемых в процессе восстановления платежеспособности должника или признания его банкротом. Данный правовой институт способствует системному решению накопленных в деятельности хозяйствующего субъекта противоречий и ошибок, в известной степени является адекватным средством защиты интересов кредиторов путем применения прозрачных процедур управления имуществом и использования всех возможностей для восстановления нормальной деятельности хозяйствующего субъекта для предотвращения его ликвидации как крайней, но вынужденной меры.

Однако государство и общество заинтересованы в том, чтобы не допускать различного рода злоупотребления в данной сфере, чтобы процедура банкротства не превращалась в инструмент незаконного обогащения, уклонения от исполнения гражданско-правовых, хозяйственных и налоговых обязательств, обязательств по оплате труда и реализации различных рейдерских схем. Действенным средством против таких явлений может стать отработанная система государственного контроля за деятельностью ключевого действующего субъекта в системе правоотношений в сфере банкротства – арбитражного управляющего. Особую важность правовой институт государственного контроля за деятельностью арбитражного управляющего приобретает в условиях длительного экономического кризиса, когда обостряется общественная потребность в «перезагрузке» экономической системы – эффективной очистке экономических отношений от бремени безнадежных имущественных обязательств.

Изучение, систематизация и разработка детальных процедур государственного контроля в сфере деятельности арбитражных управляющих, а также эффективное урегулирование средств юридического воздействия на

эту деятельность является важной задачей, требующей всестороннего научного исследования и решения.

Целью статьи является определение правового статуса органов государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих и особенностей его реализации в контрольных правоотношениях.

Методы и использованные материалы. Методология исследования основана на формально-юридическом методе в части изучения и трактовки законодательных предписаний, а также на применении сравнительно-правового метода при изучении работ иностранных ученых и иностранного законодательства. Основой для исследования послужили законодательство Украины, публикации украинских и зарубежных ученых-правоведов, специализирующихся на изучении правового института арбитражного управляющего и административно-правового статуса органов государственного контроля.

Изложение основного материала. Контроль, как утверждается в научной литературе, бывает двух видов – контроль законности и контроль целесообразности, или, согласно современным трактовкам, контроль осуществления дискреционных полномочий. В соответствии с таким разделением контроль за целесообразностью административных действий и решений предполагает выявление своевременности, способов, средств и мотивов их осуществления, оценку их эффективности и способности максимально соответствовать общественным интересам с минимальным вредом для индивидуальных прав и интересов. Контроль целесообразности имеет более широкое поле применения, чем контроль законности. Он устанавливает соответствие административных действий требованиям «добросовестного управления» и включает их оценку с точки зрения разумности, эффективности и нравственности [1, с. 31].

В частности, А.Ю. Поддубный предусматривает возможность наличия правоотношений партнерства между государственными органами и частными хозяйствующими субъектами [2, с. 132].

Основы правового положения государственного органа по вопросам банкротства заложены в ст. 3 Закона

Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [3], на который законодатель возлагает задачу также особого сопровождения процедуры банкротства государственных предприятий и предприятий, в которых доля государственной собственности составляет более 50%. С точки зрения нашего исследования значительный интерес представляют предписания норм данной статьи закона, регулирующие систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации арбитражных управляющих, установление требований для получения свидетельства на право осуществления деятельности арбитражного управляющего, формирование единого реестра арбитражных управляющих, а также установление типовых форм документов для использования в деятельности арбитражных управляющих.

В науке уже выделялась контрольная функция самого арбитражного управляющего в виде контроля за выполнением установленных правил, экономических, экологических, социальных стандартов и так далее, то есть определяются, презюмируются определенные полномочия, которые он осуществляет или должен реализовывать от имени государства, однако подробно механизм их делегирования не исследован и не прописан. Вместе с тем предлагается установить определенные контрольные полномочия за деятельностью арбитражного управляющего именно в процессе процедур восстановления платежеспособности государственных предприятий. К.А. Бабенко утверждает: «Возможно предоставить собственнику (органу, уполномоченному управлять имуществом) государственного сектора экономики особые права по контролю за деятельностью арбитражного управляющего» [4, с. 80].

Данное предложение, безусловно, заслуживает дальнейшего развития, однако определено не в такой редакции и не в таком виде, поскольку разница между контролем в смысле безусловного соблюдения процедуры восстановления платежеспособности и контролем как средством волонтаристского обеспечения интересов государства и его неэффективного менеджмента, уже доведшего предприятие до банкрот-



ства, за счет дополнительных средств воздействия на арбитражного управляющего, которых частные кредиторы не имеют, существенная. В итоге такое «обеспечение» будет происходить в прямом смысле этого выражения – за счет частных кредиторов.

В свою очередь Б.М. Поляков указывает, что закон изначально «заложил» зависимость арбитражного управляющего от кредиторов. Конечно, исследователь имел дело с законом в его прошлой редакции, существенно измененной к настоящему времени. Ученый утверждает, что установление и размер оплаты труда арбитражного управляющего осуществляется комитетом кредиторов. Ответственность арбитражного управляющего за причиненный кредиторам и должнику ущерб, по сути, является декларативной. Кроме того, назначение арбитражного управляющего должно осуществляться исключительно хозяйственным судом без каких-либо обязательных ходатайств комитета кредиторов относительно конкретной кандидатуры.

Отмечено также, что тогдашнее правовое положение арбитражного управляющего не давало оснований для невмешательства суда или комитета кредиторов в его оперативную деятельность, в итоге же арбитражный управляющий должен быть поверенным хозяйственного суда, не зависящим в своей деятельности от должника и кредиторов [5, с. 20].

Момент возникновения правосубъектности арбитражного управляющего связывается со вступлением в саморегулируемую организацию арбитражных управляющих, а одним из ключевых требований является отсутствие судимости за корыстные или тяжкие преступления. Отмечено также наличие субъекта, отсутствующего в украинском законодательстве и использующегося в законодательстве Российской Федерации в отдельных видах процедур банкротства, получившего наименование «административный управляющий» [6, с. 16–21], что подчеркивает контрольно-надзорный характер его деятельности.

Под общим термином «арбитражный управляющий» функционируют три вида субъектов, привлекаемых в процедуру банкротства на разных стадиях. И хотя законодательство со-

держит общие требования и принципы функционирования этого правового института [7], очевидно, что с указанными новациями в российском законодательстве существуют уже четыре таких субъекта.

Отмечаются также определенные правовые проблемы относительно разграничения правового статуса временного, внешнего, административного и конкурсного управляющего, а также наличие у них общей качественной характеристики, дающей возможность выполнять эти функции, и общих требований, которые классифицированы как требования по компетентности, требования по беспристрастности арбитражного управляющего, требования, целью которых является решение проблем, непосредственно не связанных с деятельностью арбитражного управляющего [8, с. 5].

Иностранцы источники отмечают также проблематичность процедур, обеспечивающих выбор арбитражного управляющего с учетом голоса кредиторов, имея в виду, очевидно, значительную степень предвзятости самих конкурсных кредиторов, а как следствие – и их креатуры [9, с. 29].

Предпосылкой зарождения института административно-правового регулирования и контроля в деятельности арбитражных управляющих в США является Акт о реформе законодательства в сфере банкротства, которым переданы обязанности по подбору и аттестации арбитражных управляющих, которые до этого осуществлялись судом, специальным органам исполнительной власти, функционирующим в различных штатах.

Целью такого порядка была попытка снять с судов функцию, которая могла повлиять на их предвзятость и фактически перекладывала на суд часть ответственности за деятельность арбитражного управляющего, являющуюся не свойственной для суда функцией [10, с. 14]. Этот подход вполне соответствует авторской позиции, согласно которой ни исполнительная, ни судебная власть не должны принимать на себя ответственность за экономические последствия деятельности арбитражного управляющего, а только контролировать соответствие процедуры его деятельности законодательству.

Значительный массив норм, касающихся беспристрастности, недопустимости конфликта интересов и высокой ответственности арбитражного управляющего, содержится в законодательстве Китайской Народной Республики, где подобный субъект появился только в 2006 г. В частности, отмечается, что арбитражный управляющий является представителем публичного интереса, в процедурах ни одну из сторон дела он не представляет, а является самостоятельным субъектом с собственной функцией [11, с. 98, 288].

В Украине правовое положение органов государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих, полномочия, функции контролирующих органов, а также их разграничение определяются Законом Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [3] и Порядком контроля за деятельностью арбитражных управляющих (распорядителей имущества, управляющих санацией, ликвидаторов), утвержденным Приказом Министерства юстиции Украины [12]. В проверках принимают участие представители государственного органа по вопросам банкротства и его территориальных органов с возможностью привлечения наиболее опытных и высококвалифицированных арбитражных управляющих (распорядителей имущества, управляющих санацией, ликвидаторов) в порядке, установленном государственным органом по вопросам банкротства [13].

Правовое положение представителей государственного органа по вопросам банкротства и его территориальных органов как субъектов государственного контроля по вопросам банкротства определяется административно-правовым статусом, который закреплен за этим органом.

В общем термин «статус» понимается как правовое положение (совокупность прав и обязанностей) физического или юридического лица либо правовое положение выборных лиц, характеризующееся и определяющее их организационно-правовой формой, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью и полномочиями, вытекающими из законодательных и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих их деятельность.



Однако отметим, что правовой статус является более научной, а не нормативной категорией: несмотря на его использование в правовых актах, они не содержат определение его понятия и четкую структуру его элементов. Наиболее дискуссионным в научной литературе является отнесение к структуре правового статуса субъекта определенных элементов, количество которых колеблется от 2 до 12. И именно отнесение тех или иных элементов к структуре правового статуса порождает различные его толкования. В целом если правовой статус определяют, как правило, через систему закрепленных в нормативных актах прав и обязанностей (полномочий), то по другим его элементам мнения ученых разнятся.

Выводы. Таким образом, административно-правовой статус органа государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих – это регламентированное административно-правовыми нормами положение этих органов, которое определяется через цель их создания (осуществление государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих), обосновывается задачами и функциями этих органов, совокупностью прав, обязанностей и ответственности субъектов контроля, а также обеспечивает оптимальное влияние на подконтрольные объекты (полное и своевременное установление фактов нарушения законодательства Украины и привлечение нарушителей к ответственности).

Главной чертой субъекта государственного управления является наличие у него властных полномочий, которые дают ему возможность воплощать свою волю в форме управленческих решений, являющихся обязательными для исполнения.

Приведенное положение касается и системы субъектов государственного контроля за деятельностью арбитражных управляющих, которые, с одной стороны, наделены контрольными полномочиями, а с другой – в случае выявления факта несоответствия действий (бездействия) подконтрольного объекта хозяйственному законодательству обязаны соответствующим образом отреагировать: прекратить незаконную деятельность, отменить локальный правовой акт подконтрольного объекта, отстранить от исполне-

ния обязанностей, привлечь к ответственности виновных и так далее.

Список использованной литературы:

1. Курило В.І., Піддубний О.Ю., Кравчук М.Ю. Адміністративна юрисдикція в АПК України: підручник для студ. вищ. навч. закл. К.: Ірідіум, 2012. 247 с.

2. Піддубний О.Ю. Правові засади державно-приватного партнерства з розвитку використання біотехнологій в екологічній сфері. Актуальні правові проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та космічних відносин: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22 листопада 2013 р.). К.: Принт Сервіс, 2013. С. 122–125.

3. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-12 / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 31. Ст. 440.

4. Бабенко К.А. Діяльність арбітражних керуючих як об'єкт державного регулювання. Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. 2012. № 2. С. 76–84.

5. Поляков Б.М. Правові проблеми регулювання неспроможності (банкрутства): автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.04; Ін-т економіко-правових досліджень НАН України. Донецьк, 2003. 39 с.

6. Калинина Е.В. Правовое положение арбитражного управляющего: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Волгоград, 2005. 24 с.

7. Баренбойм П.Д., Копман А.В. Статус арбитражного управляющего. Российская юстиция. 1999. № 12. URL: <https://www.lawmix.ru/comm/7260>.

8. Юхнин А.В. Правовые проблемы организации деятельности арбитражных управляющих: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. М., 2005. 184 с.

9. Craig H. Averch, Bankruptcy laws: what is fair? URL: <http://www.ebrd.net/downloads/legal/insolvency/fairlaw.pdf>.

10. Bankruptcy administration: justification lacking for continuing two parallel programs: report to the Chairman, Permanent Subcommittee

on Investigations, Committee on Governmental Affairs, U.S. Senate The Office, 1992. URL: <https://books.google.com.ua/>.

11. Yongqian Xu, Haizheng Zhang. China's New Enterprise Bankruptcy Law: Context, Interpretation and Application. London: Routledge, 2016. 372 p.

12. Про затвердження Порядку контролю за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів): Наказ Міністерства юстиції України від 27 червня 2013 р. № 1284/5 / Міністерство юстиції України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1113-13>.

13. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-п>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ярынке Богдан Валерьевич – арбитражный управляющий, соискатель юридического факультета Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yarynko Bohdan Valeriyevich – Arbitration Manager, Applicant of the Faculty of Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

bohdansatnetwork@gmail.com

NOTIȚE

Culegere și paginare computerizată. Bun de tipar 07.05.2018. Formatul 60x84-1/8. Tipar offset.
Coli tipar conv. 26,04. Tiraj-1020 ex. Imprimat la SRL «Tipocart Print», mun. Chișinău.