

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

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

Publicație acreditată de Consiliul
Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică
al Academiei de Științe a Moldovei prin
Hotărârea nr. 61
din 30.04.2009
Reconfirmare prin Hotărârea nr.146 din 27 iunie 2013

Categoria C

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

Se editează din ianuarie 1991
Nr. 6/2 (282) 2015

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

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

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

E-mail: publicare@legeasiviata.in.ua

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: www.legeazakon.md
www.legeasiviata.in.ua

СОДЕРЖАНИЕ

Ирина БАНДУРКА. Значение вины в преступлениях против детей.....	3
Дмитрий БЕЛИНСКИЙ. Муниципальный кредит: особенности правового регулирования в Соединенных Штатах Америки и Канаде.....	6
Виктор БОНДАР. Приведение экологического права Украины в соответствие со стандартами ЕС.....	9
Максим БРИЗИЦКИЙ. Правовой механизм лоббирования в государствах континентального типа.....	12
Александр БУЛЬБА. Основные меры предупреждения самоуправства.....	15
Елена БУСОЛ. Культурологическая концепция в противодействии коррупционной преступности: проблемы методологии.....	19
Роман ВЕПРИЦКИЙ. Общий анализ методов и способов противодействия организованной преступности.....	23
Петр ГУЙВАН. Правовая природа гражданско-правовых сроков.....	26
Tatiana DMYTRYSHINA. Juveniles sentencing options	31
Руслана ДУДНИК. Проблема понимания признаков и принципов отрасли украинского права.....	33
Елена ИВАНЕНКО. Энтропийность системы правового регулирования общественных отношений: негативные и позитивные аспекты...	37
Анастасия КАДАЦКАЯ. Международно-правовые особенности учреждения Европейского банка реконструкции и развития.....	41
Александр КАЛИНИН. Формы общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины.....	45
Вероника КЕДИК. Понятие универсального принципа действия уголовного закона в пространстве.....	49
Елена КЛИМЕНКО. Пути совершенствования институционально-организационного и административно-правового обеспечения регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования.....	52

Александр КОБИЛЯНСКИЙ. Законодательное регулирование административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры Украины.....	57
Лариса КОВАЛЕНКО. Правовые проблемы защиты прав граждан на доступ к информации.....	60
Виталий КОРНЕЕВ. Понятие и особенности административно-правового статуса руководителя районного отдела органов внутренних дел.....	63
Ольга КУЧМА. Понятие «объект социального страхования» в доктрине и законодательстве.....	66
Виктория ЛИСНЯК. Квалифицирующие признаки преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 320 КК Украины.....	70
Елена ЛУЖЕЦКАЯ. Типичные следственные ситуации при расследовании вымогательства, связанного с применением насилия над потерпевшим.....	73
Максим МЕЛЬНИЧУК. Правовое регулирование охраны материнства и детства в УССР в период НЭПа.....	77
Екатерина МИНАЕВА. Формы обращения в суд органов государственной фискальной службы Украины.....	81
Иван НАУМОВ. Понятие и особенности мер административного принуждения в деятельности региональных управлений МВД Украины.....	85
Юрий ОГОРИЛКО. Эволюция правовых основ организации национального банка Швейцарии. Изменения правового регулирования и влияние европейского законодательства на его правовой статус.....	88
Дмитрий ОПАЛЕНКО. Теоретико-правовой аспект исследования контрольной власти в Украине.....	91
Оксана ПИЛИПЕНКО. Существенные условия договоров о распоряжении правами на земельные участки по законодательству Украины и Германии.....	95
Руслана ПОЛОВИНКИНА. Методологический инструментарий исследования украинского советского наследственного права	99

Евгений РЫБИНСКИЙ. Создание и функционирование в Украине государственно-правового механизма противодействия отмыванию денег.....	103
Григорий САЛИВОН. Местный референдум как способ применения муниципально-правовых санкций в Украине: пути совершенствования....	107
Богдан СКИБИЦКИЙ. Коррупцирование должностных лиц как форма противодействия расследованию преступлений, совершенных организованными группами.....	111
Андрей СМИТЮХ. Участник хозяйственного общества и собственник доли в уставном (складочном) капитале как идеальная совокупность правовых статусов.....	115
Илья СОЛОД. Способы разрешения хозяйственных конфликтов и споров.....	119
Антон СТОЛЕТНИЙ. Институт соглашений в соответствии с уголовным процессуальным законом Украины: практика применения и пути совершенствования.....	123
Лидия СУКМАНОВСКАЯ. Особенности деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям терроризма на транспорте.....	128
Вадим ТИХОНЕНКО. Тактика осмотра места происшествия и документов в процессе расследования принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств.....	132
Ирина ТИЩЕНКОВА. Понятие электронных услуг в Украине.....	136
Любовь ФАЛЬКО. К вопросу о влиянии фактора транспарентности для осуществления финансового контроля государственных закупок.....	140
Татьяна ЯМНЕНКО. Виды доказательств в делах о нарушениях налогового законодательства.....	144



ЗНАЧЕНИЕ ВИНЫ В ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ПРОТИВ ДЕТЕЙ

Ирина БАНДУРКА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

It is noted that the establishment of guilt, its form and type is a necessary condition for the proper classification of the offence. Significance of the guilt is in the fact that the Ukrainian criminal law is based on the principle of subjective attitude; the absence of guilt of the person in the commission of a socially dangerous act excludes the subjective side, and therefore, the corpus delicti and the basis for criminal liability. The author of the article considers the value of the guilt as the element of the subjective side in the crimes committed against children. The concept of the guilt, used in the theory and at the legislative level, is analyzed. The types of guilt and their features are defined.

Key words: guilt, crime, intent, negligence, children, subjective side.

Аннотация

Отмечается, что установление вины, ее формы и вида – необходимое условие правильной квалификации преступления. Значение вины заключается и в том, что украинское уголовное право исходит из принципа субъективного отношения; отсутствие вины лица в совершении конкретного общественно опасного деяния исключает субъективную сторону, следовательно, и состав преступления, и основание уголовной ответственности. Автор статьи рассматривает значение вины как элемента субъективной стороны в преступлениях, совершенных против детей. Проведен анализ понятия вины, применяемого в теории и на законодательном уровне. Определены виды вины и их признаки.

Ключевые слова: вина, преступление, умысел, неосторожность, дети, субъективная сторона.

Постановка проблемы. Любое преступление представляет собой совокупность объективных и субъективных признаков, характеризующих поведение лица, совершившего общественно-опасное деяние. Объективная сторона, как элемент состава преступления, это внешняя сторона преступления. Субъективной стороной называют психические процессы, сопровождавшие его совершение с момента возникновения первичных психических импульсов, связанных с противоправным поведением, до момента выработки устойчивого психического отношения лица к совершению им общественно опасному деянию и его последствиям.

Актуальность темы исследования. Темой, которая затронута в этой статье, занимались такие ученые, как: В.В. Сташис, В.Я. Бандурка, А.Н. Литвинов, В.И. Борисов, А.М. Бандурка, В.Н. Куц, Б.В. Лизогуб, С.С. Мирошник, А.М. Подильчак, А.М. Толочко, В.В. Корольчук, Т.Л. Кальченко и др.

Изложение основного материала исследования. I. В соответствии с уголовным законодательством преступлением признается только «виновное» общественно опасное деяние. Без вины нет преступления, и лицо не подвергается уголовной ответственности и наказанию, какие бы общественно опасные последствия от его действий не наступили. Т.е. о наличии вины можно говорить, как об одном из важнейших принципов применения наказания в уголовном праве.

Такой принцип также базируется на норме, указанной в Основном законе государства. Так, статья 62 Конституции Украины провозглашает, что лицо считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнуто уголовному наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда [1].

Последствия действий того или иного лица могут быть и бывают достаточно тяжелыми независимо от его вины. Однако сама по себе тяжесть последствий не может служить основанием для установления наличия состава преступления и применения наказания. Характер последствий, их размер и опасность могут и должны служить основанием для определения конкретной меры наказания. Но еще до возникновения вопроса об определении конкретной меры наказания должен быть решен основной вопрос: можно ли и нужно ли применять в таком случае наказание? Решение этого вопроса связано исключительно с решением вопроса о виновности.

П.С. Дагель отмечал, что «применяемая к невиновным лицам уголовная ответственность бесцельна и вредна: она не в силах предупредить совершение деяний, общественно опасный характер которых лицо не может или не должно сознавать; невиновное лицо не нуждается в исправлении и перевоспитании; наконец, на окружающих

это может оказать лишь отрицательное воздействие» [2, с. 12].

Понятие вины установлено ст. 23 Уголовного кодекса Украины и определено как психическое отношение лица к совершенному действию или бездействию, предусмотренному этим Кодексом, и его последствиями, что выражается в форме умысла или неосторожности.

Более широкое функциональное назначение вины и ее видов дается в теории уголовного права. Прежде всего, вина рассматривается как синоним субъективной стороны состава преступления. Об этом свидетельствуют, в частности, работы ученых И. Лекшаса и Б. Петелина [4; 5, с. 18].

Противоположной является позиция Т.Г. Шавгулидзе. По ее мнению, вина не исчерпывает всей субъективной стороны состава преступления и их нельзя отождествлять [6].

Одним из авторов, который пытался расширить рамки вины за счет включения в ее содержание и объективных обстоятельств, был Ю.А. Демидов, считавший, что «вина не сводится к умыслу и неосторожности, а включает в себя и объективные обстоятельства преступления, в которых выражено отрицательное отношение виновного к ценностям общества» [7, с. 124].

Таким образом, Ю.А. Демидов отождествляет вину с составом преступления как совокупности всех признаков, характеризующих преступление. Объ-



ективные обстоятельства, о которых пишет автор, это те видимые исследователю ориентиры, по которым судят о намерении лица, о его отношении к общественным ценностям, это результат потери субъектом ценностной ориентации, соответствующей интересам общества, но это не вина [7, с. 124].

В некоторых исследованиях акцент сделан на этическое назначение вины, т.е. вина – это моральный, этический упрек личности за содеянное им. Довольно часто в научных работах вина рассматривается как субъективное основание ретроспективной уголовной ответственности, т.е. то, что противоположно по своей сути положительной ответственности. Эта позиция уходит своими корнями еще в дореволюционное право России. Так, например, С.Г. Фельдштейн основное назначение вины видел как критерий назначения наказания [8, с. 35].

Сторонниками этого понимания вины делается такой вывод на том основании, что в процессе совершения преступления социально-психологический механизм восприятия действительности личности отражает не только нормативные требования, которые предъявляет общество к поведению (в том числе и преступному), но и те правовые последствия, которые могут наступить для этой личности [9].

Вина воспринимается как признак преступления – такое теоретическое положение нашло отражение в Уголовном кодексе России 1996 г. И хотя в ранее действующем законодательстве признак виновности не указывался при определении преступления, он всегда подразумевался и его всегда учитывали как теоретики, так и практики. В отдельных научных трудах вина характеризуется многоаспектно, что обуславливает использование и учет всех признаков вины или большинства из них [10].

Учитывая изложенное, в исследовании вины необходимо исходить из того, что вина – это правовая категория, которая определяет связь внутреннего мира человека с совершаемым противоправным деянием в виде психического отношения к нему в определенных формах и что, в силу этого, является одним из оснований субъективного обязательства, квалификации содеянного, определения содержания

и пределов уголовной ответственности за это деяние.

II. Вина как обязательный признак субъективной стороны любого состава преступления неразрывно связана с его объективными признаками. Ее содержание отображают объективные признаки преступления, характеризуют его объект, предмет и объективную сторону. Поэтому не существует абстрактной вины, оторванной от конкретного общественно опасного деяния. Именно это деяние и составляет предметное содержание вины, ее материальное наполнение. Содержание вины – первый наиболее важный элемент в понятии вины. Однако само по себе содержание не дает полной характеристики вины. Для этого необходимо выделить и проанализировать другие ее элементы. Среди них большое значение имеет социальная сущность. Вина – категория социальная. Это свойство вины находит свое проявление в негативном или пренебрежительном отношении лица, которое совершило общественно опасное деяние, к интересам, социальным благам, ценностям (общественным отношениям), охраняемых уголовным законом. Поэтому вина лица в совершении общественно опасного деяния оценивается отрицательно и осуждается правом [11, с. 105].

Вина как психическое отношение виновного к деянию и последствиям деяния может иметь различную форму. Формы вины – это указанные в уголовном законе обобщения определенных признаков сознания и воли лица, совершающего общественно опасное деяние. В сочетании таких признаков и выражается психическое отношение лица к деянию и его последствиям. Уголовное право различает два основных вида вины: умысел и неосторожность, каждый из которых, в свою очередь, подразделяется на два подвида: прямой умысел и косвенный умысел, самоуверенность и преступная небрежность.

Вместе с тем важным элементом является также степень вины. Это оценочная, количественная категория. Она во многом определяет тяжесть совершенного деяния и опасность личности виновного. Степень вины имеет практическое значение, так как реализация уголовной ответственности и назначение конкретного наказания во многом зависят от того, с прямым или косвен-

ным умыслом совершено преступление. Какой вид умысла имело место (заранее обдуманый или возникший внезапно), какой вид неосторожности допустило лицо и в чем это проявилось.

Все виды вины, поскольку они являются выражением психического отношения лица к совершенному им деянию, представляют собой выражение, с одной стороны, его воли (желания), а с другой – его ума, т.е. осознание того, что оно делает, и того, какими будут последствия его действия. В некоторых случаях виновность следует из того, что виновный не предвидит того, что он мог и должен был предвидеть.

В соответствии со ст. 24 Уголовного кодекса Украины умысел как форма вины подразделяется на прямой и косвенный [3].

Прямым является умысел, если лицо осознавало общественно опасный характер своего деяния (действия или бездействия), предвидело его общественно опасным последствием и желало их наступления. Косвенным является умысел, если лицо осознавало общественно опасный характер своего деяния (действия или бездействия), предвидело его общественно опасные последствия и, хотя не желало, но сознательно допускало их наступление.

Прежде всего, рассматриваемые виды умысла разделены законом только в зависимости от волевого отношения субъекта к общественно опасным последствиям своего действия или бездействия. О каких же общественно опасных последствиях говорит закон? Очевидно, что каждое преступное деяние может вызвать неопределенно большое число непосредственных и более или менее отдаленных общественно опасных последствий. Например, выстрел в человека непосредственно может причинить смерть потерпевшему, душевную травму его близким, иным лицам, присутствовавшим при совершении преступления, нарушение общественного порядка, повреждение общественного или государственного имущества и другие описанные результаты.

С точки зрения психологии, законодательная трактовка умысла не выдерживает критики. Психологи определяют сознание через термин «осознание»: сознание предполагает обусловленное его социальной природой осознание отражаемых человеческим



мозгом процессов действительности. Однако не только отражение реалий внешнего мира составляет содержание сознания, но и осознание собственных субъективных возможностей, т.е. самосознание, выражаясь языком психологии. Сознание, таким образом, представляет собой знание внешних и внутренних объектов, которые влияют на поведенческие реакции индивида, превращаясь в мотив. Мотив, в свою очередь, это потребность, которая имеет свойство расти в том случае, если она остается неудовлетворенной. Итак, сознание, в рамках юриспруденции характеризующее умысел, есть знание о поведении потребностей.

В законе нет указания на правовые последствия отнесения умысла конкретного субъекта к разряду прямого или косвенного, хотя интуитивно лицо, действующее с прямым умыслом, воспринимается как более общественно опасное. Высшие судебные инстанции постоянно подчеркивают важность различия прямого и косвенного умысла. Это приобретает особую остроту при решении вопроса о квалификации и определении тяжести наказания.

Отличие прямого и косвенного умысла возможно определить по их признакам.

В п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда Украины № 2 от 7 февраля 2003 г. указано, что вопрос об умысле необходимо решать исходя из совокупности всех обстоятельств совершения деяния, в частности учитывать способ, орудия преступления, количество, характер и локализацию ранений и других телесных повреждений, причины прекращения преступных действий, поведение виновного и потерпевшего, предшествовавшие события, их отношения [17].

Следующим видом вины является неосторожность. В соответствии со ст. 25 Уголовного кодекса Украины неосторожность делится на преступную самонадеянность и преступную небрежность [3].

Неосторожность является преступной самоуверенностью, если лицо предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своего деяния (действия или бездействия), но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение.

Неосторожность является преступ-

ной небрежностью, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своего деяния (действия или бездействия), хотя должно было и могло их предвидеть.

При определении субъективной стороны, в частности вины, в преступлениях против детей необходимо учитывать то, что преступник, который посягает на права и интересы ребенка, несет степень повышенной общественной опасности.

Одним из самых тяжелых преступлений против ребенка является убийство матерью своего новорожденного ребенка. От всех преступлений оно отличается своеобразием и особенностями состава преступления.

Субъективная сторона этого преступления заключается в умышленной форме вины. Законодатель, в частности, установил форму вины в самой диспозиции ст. 117 Уголовного кодекса Украины, которая предусматривает ответственность за убийство своего несовершеннолетнего ребенка. Таким образом, хотя убийство матерью своего новорожденного ребенка является преступлением со смягчающими обстоятельствами, все же оно совершается умышленно, и для квалификации этого вида убийства должно быть наличие умысла, возникшего внезапно. Такому виду умысла присуща скоротечность, т.е. внезапное появление, соединенная с немедленной реализацией извне.

Однако нельзя утверждать, что в реальности каждый случай детоубийства совершается с этим видом умысла. Что касается такой формы вины, как неосторожность, то неосторожное причинение смерти новорожденному не может влечь ответственность по ст. 117 Уголовного кодекса Украины, а должно квалифицироваться по ст. 119 Уголовного кодекса Украины (убийство по неосторожности). Однако такому составу преступления характерна заниженная общественная опасность сравнительно с умышленным убийством, хотя и санкции идентичны.

Выводы. Установление вины, ее формы и вида – необходимое условие правильной квалификации преступления. Значение вины заключается и в том, что украинское уголовное право исходит из принципа субъективного отношения. Отсутствие вины лица в совершении конкретного общественно опасного деяния исключает субъектив-

ную сторону, следовательно, и состав преступления, и основание уголовной ответственности. Анализируя состав преступлений против детей, можно сделать вывод, что большинство из них совершается с умышленной формой вины, а потому и определения меры наказания в таких преступлениях выносятся с учетом того, что преступления против детей считаются как общественно опасные деяния, совершенные с отягчающим обстоятельством, что влечет более суровое наказание.

Список использованной литературы:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
2. Дагель П.С. Проблемы вины в советском уголовном праве. – Владивосток, 1968. – С. 12.
3. Кримінальний кодекс України. – К. : Право, 2003. – 176 с.
4. Лекшас И. Вина как субъективная сторона преступного деяния. – М. : Госюрисдат, 1958.
5. Петелин Б. Вина как объект доказывания // Советская юстиция. – 1982. – № 12. – С. 18.
6. Шавгулидзе Т.Г. Уголовно-правовое значение аффекта. – М. : МГУ, 1974. – С. 18.
7. Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. – М., 1975. – С. 124.
8. Фельдштейн С.Г. Психологические основы и юридические конструкции форм виновности в уголовном праве. – М., 1903. – С. 35.
9. Козаченко И.Я. Личностный аспект уголовной ответственности // Актуальные проблемы правовой защиты личности в уголовном судопроизводстве. – Ярославль, 1990. – С. 94.
10. Якушин В.А., Каштанов К.Ф. Вина как основа субъективного вменения / В.А. Якушин, К.Ф. Каштанов. – Средне-волжский научный центр, 1997. – 65 с.
11. Бажанов М.І. Кримінальне право України : Загальна частина / М.І. Бажанов, В.В. Сташис, В.Я. Тацій. – К., Х. : Юрінком Інтер, Право, 2002. – 416 с.
12. Постанови ПВСУ у кримінальних справах / за заг. ред. В.Т. Малиренка. – К., 2005. – С. 222–235.



МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КРЕДИТ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ И КАНАДЕ

Дмитрий БЕЛИНСКИЙ,

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

Summary

The article notes that using municipal credit representative bodies of local authorities are able to mobilize substantial resources, which are then used to ensure the performance of their functions. Focuses on the fact that there are different approaches and models of application of the Institute of municipal credit, however, the most effective of them, as the practice is an American – Canada model, which was established by the synthesis of a municipal lending, which operate in the United States of America («US») and Canada. Synthesized model of municipal institutions of credit was established for further analysis due to the fact that the system of municipal lending in Canada and the USA has similar features. Primarily this is due to the same form of government – the Federation, the General economic policy priorities and the specific geographical unit.

Key words: finance, financial legislation, public financial system, financial relationship, municipal credit.

Аннотация

В статье отмечается, что с помощью муниципального кредита органы представительной власти на местах имеют возможность мобилизовать значительные средства, которые в дальнейшем используются с целью обеспечения выполнения их функций. Акцентируется внимание на том, что существуют различные подходы и модели применения института муниципального кредита, однако наиболее эффективной из них, как показала практика, является американско-канадская модель. Синтезированная модель институтов муниципального кредита была сформирована для дальнейшего анализа в связи с тем, что система муниципального кредитования в Канаде и США имеет схожие черты. В первую очередь это обусловлено схожей формой государственного устройства – федерация, общими приоритетами в экономической политике и спецификой географического устройства.

Ключевые слова: финансы, финансовое законодательство, публичная финансовая система, финансовые правоотношения, муниципальный кредит.

Постановка проблемы. Современные представления о муниципальном кредите базируются на разработках ученых советского периода развития финансового права, которые, как известно, исходили из доминирующей роли государства в экономических отношениях. В связи с этим формируется потребность в научном осмыслении проблемы децентрализации публичных финансов и анализе правового механизма осуществления местных займов, в том числе и муниципального кредита.

Актуальность темы исследования. В настоящее время особенную актуальность приобретают исследования механизмов правового регулирования муниципального кредита в экономически развитых государствах, которые доказали свою эффективность и могут служить ориентиром для совершенствования финансово-правового регулирования в Украине.

Состояние исследования. Отдельные вопросы правового регулирования публичных займов были предметом исследования таких ученых, как: Л.К. Воронова, Н.А. Зайцева, Н.П. Кучерявенко, Ю.А. Крохина, А.А. Нечай и др. Следует отметить, что в финансово-правовой литературе недоста-

точно уделено внимание определению правовой природы муниципального кредита и, в том числе, сравнительно-правовому анализу механизма его осуществления, что повлияло на выбор темы статьи.

Целью и задачей статьи являются углубление научных знаний о правовой природе муниципального кредита, а также выработка научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию финансового законодательства Украины на основе анализа правовых механизмов муниципального кредита в США и Канаде.

Изложение основного материала исследования. Традиционно, в Соединенных Штатах Америки и Канаде выделяют такие общие принципы муниципального кредитования:

- два уровня правового регулирования;
- эффективность финансово-экономического инструментария;
- целевой характер листинга ценных бумаг муниципалитетами;
- государственное гарантирование;
- социально-партнерское взаимодействие между вкладчиками и муниципалитетами;
- широкая самостоятельность муниципалитетов относительно теку-

щего и перспективного планирования муниципального кредитования;

- функционирование на основе экономических «рыночных законов»;
- гласность, прозрачность и открытость.

Принцип двухуровневого регулирования муниципальных систем кредитования обусловлен, прежде всего, административно-территориальным устройством соответствующих государств. Нормативы муниципальных займов в этих странах определяются как общенациональными конституционными нормативными актами, так и разветвленной сетью нормативных актов административно-территориальных образований (провинций, штатов) [1, с. 2].

Принцип нововведения и эффективности финансово-экономического инструментария, который постоянно проходит оптимизацию относительно реалий рыночной действительности. Указанная максима обусловлена постоянными трансформационными процессами, которые находят свое отражение в системе социально-экономической и общественно-политической жизни США и Канады, что не в последнюю очередь связано со становлением и утверждением на



территории этих стран укладов постиндустриального (информационного) общества и «ноу-хау» подходов к администрированию финансов.

Муниципалитеты выступают эмитентами ценных бумаг только ради того, чтобы обеспечить выполнение возложенных на них государством функций, что бесспорно соединено с целью – создать условия для социально-экономического развития административного образования. Из этого следует, что эмиссия муниципальных ценных бумаг имеет исключительное четко определенное направление – экономическое развитие и благополучие соответствующих территорий. Средства привлекаются муниципалитетами для реализации социально-ориентированных целей, таких как строительство школ, дорог, больниц, систем водоснабжения и других специальных проектов [2, с. 56–57; 3, с. 5].

Принцип государственного гарантирования заключается в том, что соответствующие формационные образования (США, Канады) обеспечивают некоторые (в основном, долгосрочные) ценные бумаги государственными гарантиями, что способствует их привлекательности для инвесторов [4, с. 515–516; 2, с. 62].

Максима социально-партнерского взаимодействия между вкладчиками и муниципалитетами заключается в том, что в системе «публично-частных взаимоотношений» между инвесторами и местными репрезентативными органами обеспечивается реализация взаимообусловленных интересов. С одной стороны, инвесторы получают доход – экономическую выгоду, а с другой – муниципалитеты обеспечивают выполнения возложенных на них государством и местными общинами функций [5, с. 194].

Несмотря на общие федеральные нормативно-правовые акты по вопросам местного кредитования, муниципалитеты имеют широкие полномочия относительно установления процентных ставок по облигациям, выбора определенного вида облигаций, осуществление программных мероприятий по улучшению инвестиционной привлекательности и т.п.

Принцип функционирования на основе объективно обусловленных

«рыночных законов» связан, прежде всего, с тем, чтобы создать эффективные механизмы определения реальной кредитоспособности муниципалитетов, обеспечить индексацию муниципальных ценных бумаг со стороны частных финансово-аналитических организаций (S&P, Merrill Lynch и т.д.).

Принцип гласности, прозрачности и открытости муниципального кредитования является трехсоставным принципом. Гласность – возможность как частным финансово-информационным агентствам, так и вообще средствам массовой информации освещать положение на рынке муниципальных ценных бумаг. Прозрачность – отсутствие теневых, внеэкономических механизмов функционирования муниципально-кредитных рынков и возможность для любого из граждан постоянно отслеживать положение на рынках муниципальных облигаций. Открытость – возможность равного участия инвесторов в приобретении муниципальных ценных бумаг. Следует также отметить, что набор инструментария муниципального кредитования в США и Канаде также является почти идентичным. В этих двух странах различают следующие два основных вида муниципальных ценных бумаг:

1) General obligation bonds («облигации общих обязательств») – муниципальные облигации (США, Канады), обеспечиваемые общей (безусловной) гарантией муниципальных органов власти по выплате процентов и основной сумме долга по соответствующим ценным бумагам;

2) Revenue bonds («доходные облигации», «облигации под доходы») – муниципальные облигации (США, Канады), основная сумма и проценты по которым выплачиваются только из доходов от финансируемых с их помощью проектов; такие облигации не обеспечены всем имуществом или налоговыми поступлениями органов власти.

Первые муниципальные облигации в США и Канаде появились еще в первой половине XIX в., что было связано с необходимостью аккумулировать значительные суммы денежных средств для финансирования капиталоемких инфраструктурных проектов.

В дальнейшем рынок муниципальных ценных бумаг стабильно развивался, что было обусловлено довольно значительной устойчивостью соответствующих ценных бумаг, которые, несмотря на более низкие процентные ставки доходов, были более привлекательными для инвесторов в связи с их стабильностью. Среди основных причин привлекательности муниципальных ценных бумаг можно назвать:

– процентные доходы по ним, как правило, освобождаются от налогообложения (для резидентов);

– низкий уровень риска дефолта по отношению к другим видам облигаций.

Как уже было отмечено выше, выплаты процентов из основной суммы по «облигациям общих обязательств» не осуществляются за счет поступлений от проектов, которые ими финансируются. Выплаты по некоторым из general obligation bonds выполняются за счет специально прикрепленных к ним поступлений от специальных налогов на имущество, однако в основном средства по обслуживанию соответствующих муниципальных обязательств берутся из общих фондов. В последнее время все больше прослеживаются тенденции, относительно правительственного гарантирования «облигаций общих обязательств». Соответствующие взаимоотношения могут характеризоваться как партнерские, ведь государственное гарантирование выплат по муниципальным ценным партнерам наглядно демонстрирует общность функций, которые выполняются как органами муниципалитетов Канады и США, так и органами публичной власти федерального уровня этих государств.

Если же вести речь о «облигациях под доходы», то основные и процентные платежи по соответствующим ценным бумагам эмитент осуществляет за счет поступлений от финансируемых ими проектов или за средства, поступившие в доход муниципалитета от отдельных налогов и сборов. Несмотря на высокий уровень стабильности муниципальных облигаций в США и Канаде, существуют также риски, связанные с инвестированием в эти ценные бумаги:

– риск колебания процентных ставок;



- риск ликвидности;
- риск потери источников поступлений по выплатам;
- риск дефолта эмитента (несмотря на то, что он низкий, он все-таки остается);
- риск изменения политики налогообложения;
- инфляционный риск;
- риск одностороннего отказа.

Выводы. Институт муниципального кредитования в США и Канаде играет чрезвычайно важную роль, ведь средства, которые аккумулируются посредством муниципальных займов, используются для выполнения задач по обеспечению жизнедеятельности соответствующих общин [6]. Завершая, следует указать, что в Украине процедура осуществления местных заимствований регламентирована, в частности, Постановлением Кабинета Министров Украины от 16 февраля 2011 г. № 110 «Об утверждении порядка осуществления местных заимствований» [7]. В соответствии с п. 3 указанного Постановления местные заимствования могут осуществляться в форме: заключения договоров займа (кредитных договоров); выпуска облигаций местных займов. При этом, что показательно, объем и условия осуществления заимствования (реструктуризации долговых обязательств) согласовываются с Министерством финансов Украины (п. 6 Постановления КМУ от 16 февраля 2011 г. № 110). Даже не углубляясь в детальное сравнение механизмов осуществления муниципального кредита в Украине с США и Канадой, можно сделать вывод о наличии большей степени свободы у местных общин западных государств относительно местных заимствований. Поэтому вполне логичной является формулировка в Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине, которая утверждена распоряжением Кабинета Министров Украины от 1 апреля 2014 г. № 333-р [8], что создание надлежащих материальных, финансовых и организационных условий и формирование кадрового состава для обеспечения выполнения органами местного самоуправления собственных и делегированных полномочий обусловлено предоставлением органам местного

самоуправления доступа к привлечению кредитных ресурсов для инвестиционного развития путем упрощения процедур согласования заимствований и местных гарантий, сбалансирования их способом государственного контроля, направленного на предотвращение банкротства объектов права коммунальной собственности. Таким образом, муниципальный кредит является одним из наиболее перспективных институтов публичной финансовой системы. Прежде всего, это связано с тем, что развитие местного самоуправления, децентрализация власти в значительной степени зависит от надлежащего финансового обеспечения соответствующих территориальных общин.

Список использованной литературы:

1. Codification of the statutes of Yukon, RSY, 2002 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.canlii.org/en/uk/laws/stat/rsy-2002-c-116/latest/>.
2. Consolidation of cities, towns and villages act, R.S.N.W.T., 1988 (Current to: March 12, 2014) [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.canlii.org/en/nu/laws/stat/rsnwt-nu-1988-c-c-8/latest/rsnwt-nu-1988-c-c-8.html>.
3. The municipal development and loan (Saskatchewan) act, chapter 15 of the Statutes of Saskatchewan, 2013 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.qp.gov.sk.ca/documents/English/Statutes/Repealed/M25.pdf>.
4. Handbook of public finance / ed. by F. Thompson, M.T. Green. – 1998 [Electronic resource]. – Access mode : https://books.google.com.ua/books?id=3e_QMFY5GpKc&pg=PA512&lpg=PA512&dq=Public+Municipal+credit+system&source=bl&ots=Ko9Jf95YGr&sig=1rpau9queZVn750435HUgse6EIM&hl=uk&sa=X&ei=4MSIVP8dxOfLA6LygZgH&ved=0CEAQ6AEwCDgK#v=onepage&q=Public%20Municipal%20credit%20system&f=false.
5. Securities exchange act of 1934 [Electronic resource]. – Access mode : <https://www.sec.gov/about/laws/sea34.pdf>.
6. The Basics Of Municipal Bonds [Electronic resource]. – Access mode : <https://ca.finance.yahoo.com/news/basics-municipal-bonds-150252069.html>.

7. Об утверждении порядка осуществления местных займов : Постановление Кабинета Министров Украины от 16.02.2011 г. № 110 // Урядовый курьер. – 2011. – № 33.

8. Концепция реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине : Распоряжение Кабинета Министров Украины от 01.04.2014 г. № 333-р // Урядовый курьер від. – 2014. – № 67.



ПРИВЕДЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА УКРАИНЫ В СООТВЕТСТВИЕ СО СТАНДАРТАМИ ЕС

Виктор БОНДАР,

кандидат юридических наук, докторант кафедры экологического права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article analyzes the main priorities on the way to bring environmental law in Ukraine in line with European Union environmental law. The author defines the basic obligations assumed by Ukraine in the field of environmental protection, natural resource management and environmental security in the framework of the European integration process. He states that further development of environmental law in Ukraine requires an understanding of the principles on which the EU environmental law is based.

Key words: environmental law of Ukraine, the EU environmental law, the European integration process, principles of environmental law, implementation.

Аннотация

В статье проанализированы главные приоритеты на пути к приведению экологического права Украины в соответствие с экологическим правом Европейского Союза. Автор определяет основные обязательства, которые берет на себя Украина в сфере охраны окружающей природной среды, рационального использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности в рамках евроинтеграционного процесса. Констатируется, что дальнейшее развитие экологического права Украины требует, в частности, понимания того, на каких принципах основано экологическое право ЕС, каким закономерностям подчиняется его развитие и какой круг источников оно охватывает.

Ключевые слова: экологическое право Украины, экологическое право ЕС, евроинтеграционный процесс, принципы экологического права, имплементация.

Постановка проблемы. Интеграционные процессы, происходящие в различных регионах и на разных континентах между странами с различными правовыми традициями, отличаются по темпам, содержанию и глубине. Обязательным условием интеграционных процессов, происходящих в мире, является совместимость правовой, экономической и политико-правовой систем и соответствующая синхронность правовой, экономической и социально-политической трансформации государств, которые объединяются [1, с. 338].

Кроме того, ускорение и углубление интеграционных процессов ставит перед современными государствами вопрос о необходимости выработки оптимальной модели международно-правового взаимодействия, которая позволит наиболее эффективно внедрить зарубежный опыт в национальную правовую систему. Именно в сфере регулирования отношений по обеспечению экологической безопасности необходимость согласованности приобретает первостепенный характер в связи с единством природных процессов и явлений и по причине необходимости скоординированных мер по их регулированию. Негативные изменения в окружающей среде побуждают общество отдавать предпочтение мерам, направленным на правовое регулирование экологически

сбалансированного использования природных ресурсов. Именно поэтому на современном этапе развития получает все большую актуальность поиск путей гармоничного сосуществования общества и живой природы, установление баланса между экономическими и экологическими интересами людей. Учитывая это, проблемы сближения экологического права Украины и ЕС и обеспечения выполнения международных обязательств в сфере охраны окружающей природной среды являются важными и актуальными направлениями научного исследования.

Для Украины членство в Европейском Союзе является стратегической целью. Это путь к модернизации экономики, возможность широкого привлечения инвестиций, выход на рынок европейских сообществ и мировые рынки. В политической сфере последовательная европейская интеграция является залогом стабильности демократической политической системы, углубления культуры демократии, уважения прав человека, укрепления национальной безопасности и безопасности граждан. Следует отметить, что Украина стала первой страной СНГ, которая заключила Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Европейским Союзом (16 июня 1994 г.), в котором установлен механизм взаимодействия между нашей страной и ЕС. Европейский Союз принял Общую

позицию по Украине (28 ноября 1994 г.) и План действий (6 декабря 1996 г.), в которых выразил поддержку демократических и экономических преобразований в Украине. 11 июня 1998 г. Указом Президента Украины была утверждена «Стратегия интеграции Украины в Европейский Союз», рассчитанная на период до 2007 г.

Интеграция государства в ЕС, безусловно, требует изменений в различных сферах общественной жизни: политической, экономической, культурной и т.п. Однако следует признать, что право выступает центральным элементом механизма евроинтеграции. По выражению отдельных западных исследователей, правовая интеграция является первой важной формой евроинтеграции [2, с. 2]. Именно поэтому ключевым элементом успешной интеграции Украины в ЕС является достижение определенного уровня согласованности законодательства нашей страны и практики его реализации с правом ЕС. Собственно, приближение или изменение национальных законодательных актов, регулирующих использование природных ресурсов и охрану природы таким образом, чтобы требования соответствующих правовых актов ЕС были полностью введены в систему законодательства Украины, первым шагом на пути интеграции Украины в ЕС в сфере эколого-правовых отношений называют и отечественные ученые [3].



Среди целей, которые перед собой ставит Европейский Союз и к которым должно стремиться каждое государство, имеющее намерения стать государством-членом, – высокий уровень охраны и повышения качества окружающей среды. Соответственно, развитие экологического права Украины на современном его этапе должно происходить именно в свете евроинтеграционных процессов. **Целью статьи** является определение главных приоритетов на пути к приведению экологического права Украины в соответствие с экологическим правом ЕС, а также определение основных направлений дальнейшего формирования последнего для того, чтобы уже сегодня иметь возможность их учета для Украины. Решение названной научной задачи не может быть успешным не только без определения основных обязательств, которые берет на себя Украина в сфере охраны окружающей природной среды, рационального использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности в рамках евроинтеграционного процесса, но и без понимания того, на каких принципах основано экологическое право ЕС, каким закономерностям подчиняется его развитие и какой круг источников оно охватывает.

Изложение основного материала исследования. Общие принципы, на которых должно основываться, среди прочего, регулирование отношений в сфере реализации экологической политики ЕС, закреплены в Договоре о Европейском Союзе, Договоре о функционировании Европейского Союза, Хартии основных прав и в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Такой широкий круг договорных обязательств способствует обеспечению баланса между экономическими основами развития ЕС и охраной окружающей природной среды. Для Украины является важным установить указанные закономерности реализации соответствующих политик и практик в ЕС для их переноса в национальную правовую систему, поскольку вопросы экологического права – это далеко не только правовые формы и юридические процедуры. Это в первую очередь субстантивный вопрос: вопрос, во многом, ценностного выбора. Кроме того, экологическое право ЕС, кроме базовых принципов функционирования право-

вого порядка ЕС в целом, имеет свою систему целей, принципов, специфических процедур принятия решений по широкому кругу вопросов: загрязнение окружающей природной среды и климата, управление отходами и опасными веществами, охрана природы и дикой жизни. Важное место в правовом регулировании экологических отношений в ЕС наряду с директивами занимает прецедентная практика Европейского суда справедливости, которая часто сталкивается с необходимостью решения экологических вопросов, дополняя и развивая экологическое право ЕС.

Следует отметить, что началом отсчета момента формирования и развития экологического права Европейского сообщества можно считать Стокгольмскую конференцию ООН 1972 г., на которой государствами-членами Европейского экономического сообщества была принята Декларация о программе действий по окружающей среде. Было принято несколько последовательных программ, основанных на вертикальном и отраслевом подходах к решению экологических проблем. Так, в 1973 и 1977 гг. приняты Первая и Вторая программы действий Сообщества в области окружающей среды, содержащие основные цели политики Европейского сообщества, среди которых, в частности, предотвращение загрязнения, уменьшение использования природных ресурсов и природы, что может существенно повлиять на экологический баланс, введение принципа «загрязнитель платит», учет влияния на окружающую среду на ранних этапах принятия решений, предупреждение трансграничного воздействия, определение долгосрочной концепции европейской экологической политики и т.д. [4, с. 43].

Тогда, в 70-х гг. XX в., формировалась европейская концепция экологического права как косвенный результат компромисса двух подходов, на первый взгляд, несовместимых друг с другом. Один из этих подходов основан на объективных показателях, в свою очередь имеющих в своей основе научные критерии состояния охраны природы, пороговых уровней загрязнения, экосистемного подхода, устойчивых урожаев, общих допустимых уловов и т.п. Эти критерии направлены на защиту биосферы как таковой и формируются они на основании научного анализа видов

экологического риска. Такой научный подход находится в оппозиции к субъективному видению отношений между человечеством и окружающей средой (в том числе с точки зрения экономических, эстетических, культурных и рекреационных качеств), согласно которому основное внимание уделяется измерению качества жизни. Соответственно, те или иные аспекты окружающей среды должны быть защищены не в силу той роли, которую они играют в экосистеме, а учитывая их роль в жизни человека или их экономическую стоимость. В результате, защита биосферы ставится в зависимость от интересов человечества. Балансировка конкурирующих социальных, экономических и природоохранных интересов становится элементом концепции устойчивого развития, выступает основой европейской политики [5, с. 23].

Следует отметить, что экологическое право ЕС на современном этапе является всесторонне развитым и передовым в противовес позиции других экономически развитых государств (в частности США и Японии). Позиция Сообщества является ориентиром в экологической сфере для мирового сообщества. Европейский Союз действует в пределах той компетенции, которая предоставлена ему учредительными договорами. В них определена сфера его полномочий, а также сферы, в которых ЕС и его государства-члены имеют смешанную компетенцию. Так, окружающая среда является той сферой, в которой полномочия разделены между государствами-членами и Сообществом. В случае, когда в праве ЕС отсутствуют нормы, регулирующие действия в отдельной сфере охраны окружающей среды, тогда страны-члены могут самостоятельно принимать соответствующие акты. В урегулированных сферах правовые акты ЕС имеют верховенство, они являются обязательными для выполнения государствами-членами. Европейский Союз является участником многих международных соглашений и конвенций, полномочия для заключения которых вытекают из ст. 228 Договора о Европейском сообществе. Требуянием для прямого действия международно-договорных норм является четкость и ясность формулировок, отсутствие необходимости принятия специального акта и определенность адресата.



Правовые нормы ЕС в целом и экологические правовые нормы в частности, обязывающие страны-члены принимать природоохранные мероприятия, состоят из четырех основных групп правовых актов: директивы, решения, регламенты, рекомендации и резолюции. К ним относятся также многочисленные опубликованные информационные материалы и документы программного характера, которые являются весомым инструментом регулирования экологической политики ЕС. Стоит отметить, что директивы являются основным и самым действенным видом правовых актов, поскольку обязывают страны-члены ЕС привести в соответствие с ними национальные правовые системы, т.е. изменить или дополнить их в соответствии с принятыми директивами в течение определенного срока. Они охватывают собой такие вопросы: мониторинг уровня загрязнения и оценку состояния природной среды; систему информации о состоянии окружающей среды; борьбу с локальным, региональным и трансграничным загрязнением атмосферного воздуха и воды; устойчивое, эффективное и экологически безопасное производство и использование энергии; безопасность предприятий; уменьшение объемов, утилизация и безопасное уничтожение отходов; защиту лесов; сохранение биологического разнообразия, рациональное использование биологических ресурсов и управления ими; применение экономических и финансовых рычагов; глобальные климатические изменения; экологическое образование и воспитание и т.д. [6, с. 112].

На современном этапе евроинтеграционного процесса главным ориентиром выступает Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны (Закон Украины о ратификации от 16.09.2014 г. № 1678-VII). В целом, та часть Соглашения об ассоциации, которая касается природоохранных законодательных документов, охватывает широкий спектр проблем. Среди них такие «тяжеловесы», как директивы о всеобъемлющем предотвращении и контроле загрязнений, о захоронении отходов, о качестве воды, об очистке городских сточных вод и некоторые другие [7, с. 8].

Соглашение определяет основные направления дальнейшего развития двустороннего сотрудничества Украины и ЕС в сфере охраны окружающей среды и включает, среди прочего, изменение климата, экологическое управление, качество воздуха и воды, отходы, охрану природы, загрязнения и химические вещества, ГМО, шумовое загрязнение, гражданскую защиту населения, экологические сборы и др.

21 августа 2014 г. Минприроды представило «Национальную стратегию сближения (аппроксимации) законодательства Украины и права ЕС в сфере охраны окружающей среды». Она сфокусирована на положениях ст. 363 Главы 6 «Окружающая среда» и Приложении XXX к Соглашению об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом. Выполнение этого международно-правового обязательства Украины включает два этапа, а именно:

(а) транспозиция, т.е. перенос, где это необходимо, положений соответствующих источников права ЕС (двадцати девяти директив и регламентов ЕС, указанных в Приложении XXX к Соглашению об ассоциации) в законодательство Украины. Этому полностью соответствует обязательство по «принятию национального законодательства и определению уполномоченного (компетентного) органа (органов)», установленное отдельно для каждого источника права ЕС, приведенного в Приложении XXX к Соглашению об ассоциации с определенными контрольными сроками. Механизмом реализации мер по транспозиции, в том числе институциональным, является Общегосударственная программа адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утвержденная Законом Украины от 18 марта 2004 г. № 1629-IV;

(б) имплементация, т.е. внедрение транспонированных положений в повседневную практику регулирования как неотъемлемой составляющей реализации государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды. Приложением XXX к Соглашению об ассоциации определены индивидуальные сроки имплементации относительно отдельных положений источников права ЕС (от 2–3 до 5–6 лет, а в отдельных случаях до 8–10 лет). Имплементация в этом контексте идентифицируется с созданием на национальной

почве комплекса предпосылок: нормативно-правовых, институциональных и, в определенной степени, организационно-экономических, обеспечивающих постановку и реализацию задач по практическому выполнению установленных требований [8, с. 69].

Выводы. Сегодня ЕС исходит из того, что соответствующее государство должно обеспечить, чтобы его действующее и будущее законодательство соответствовало праву ЕС настолько, насколько это максимально возможно [9, с. 106; 10 с. 17]. Результатом гармонизации является то, что у разных государств появляется единая система не только общих, но и отраслевых принципов права, общие цели и задачи во внешних политиках, единый механизм правового регулирования общественных отношений [1, с. 340]. Соответственно, только знания директив ЕС недостаточно. Прежде всего, необходимо рассмотрение экологического права ЕС в более широком контексте задач и обязательств, направленных на обеспечение устойчивого развития, высокого уровня защиты, процессов интеграции, реализации общих принципов функционирования европейского сообщества, обеспечения основных прав человека. Следует отметить, что западноевропейские исследователи сегодня совершенно справедливо подчеркивают, что экологические вопросы не могут сводиться исключительно к техническим стандартам: они тесно переплетены с проблематикой прав человека и не могут рассматриваться в современном мире вне связи с ней, в нейтральном, чисто формальном аспекте [11, с. 6]. Хотя доктрина прав человека и теория экологического права долгое время развивались как бы параллельно, в наше время они все больше и больше пересекаются. В целом, мы должны взять за исходную позицию: окружающая среда не является абстракцией, она является пространством человеческой жизни, которое определяет качество существования и состояние здоровья людей, включая нерожденные поколения [12, с. 294].

Список использованной литературы:

1. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом : методи, ета-



пи, види / Н.М. Пархоменко // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 338–342.

2. Lange B. Implementing EU Pollution Control : Law and Integration / B. Lange. – Cambridge University Press, 2008. – 344 p.

3. Фонарюк Д.В. Адаптація українського законодавства ЄС як фактор швидкого розвитку євроінтеграції / Д.В. Фонарюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=58284>.

4. Адаптація вітчизняного законодавства до норм права Європейського Союзу : [навч. посібник] / [І.А. Грицяк, О.Ю. Оржель, К.К. Баранцева та ін.] ; за заг. ред. І.А. Грицяка. – К. : НАДУ, 2011. – 60 с.

5. Cordonier Segger M.-C. Sustainable Development Law. Principles, Practices, and Prospects / M.-C. Cordonier Segger, A. Khalfan. – Oxford : Oxford University Press, 2004. – 496 p.

6. Оцінка екологічної складової двостороннього співробітництва між Україною та ЄС / під ред. Н. Андрусевич. – Львів, 2013 – 202 с.

7. Міщенко В. Методологія вартісних оцінок імплементації екологічних директив ЄС в Україні / В. Міщенко // Економіка природокористування і охорони довкілля. – 2014. – № 1. – С. 6–9.

8. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля. – К., 2014. – 93 с.

9. Кравчук І.В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І.В. Кравчук, М.В. Парапан. – К. : Вид. дім «Слово», 2005. – 319 с.

10. Яковюк І.В. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу : проблеми теорії і практики / І.В. Яковюк // Європейський Союз і Україна : особливості взаємовідносин на сучасному етапі. – Х. : Оберіг, 2012. – С. 5–47.

11. Sadeleer N. de. EU Environmental Law and the Internal Market / N. de Sadeleer. – Oxford : Oxford University Press, 2014. – 499 p.

12. Glazebrook S. Human Rights and the Environment / S. Glazebrook // Victoria University of Wellington Law Review. – 2009. – Vol. 40. – P. 293–355.

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ЛОББИРОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВАХ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ТИПА

Максим БРИЗИЦКИЙ,

аспирант кафедры теории и философии права
Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

The article investigates general theoretical characteristics of a legal mechanism of lobbying, identifies its main characteristics, the elemental composition. Legal mechanism of lobbying in France, Germany, Poland, Austria, Italy and several other civil law countries is examined. Features of their legal mechanism of lobbying are established. The conception of the civil law model of the legal mechanism of lobbying is formed, examples of the differences from the common law counterparts are given. The conclusion is made about the importance of the experience of formation and functioning of the legal mechanism of lobbying for the establishment of democracy in Ukraine.

Key words: lobbying, legal mechanism of lobbying, legal remedies of lobbying, civil law.

Аннотация

Статья посвящена общетеоретической характеристике правового механизма лоббирования, выявлению основных его признаков, элементного состава. Исследуется правовой механизм лоббирования во Франции, Германии, Польше, Австрии, Италии и нескольких других государствах континентального типа. Устанавливаются особенности правового механизма лоббирования в них. Формируется представление о континентальной (романо-германской) модели правового механизма лоббирования, приводятся примеры ее отличий от англо-американских аналогов. Делается вывод о важности опыта формирования и функционирования правового механизма лоббирования для становления демократии в Украине.

Ключевые слова: лоббирование, правовой механизм лоббирования, правовые средства лоббирования, континентальный тип права.

Постановка проблемы. На функционировании нашего государства все более сказывается воздействие европейских правовых стандартов в целом и в контексте формирования демократического режима в частности. Важным в этом направлении представляется опыт государств континентального (романо-германского) типа в создании правового механизма лоббирования. Вопросы лоббирования, его сущности, правового обеспечения, правовых средств лоббирования исследовались в научной литературе, в частности в работах С. Васильевой, В. Джонсона, О. Дягилева, Л. Зеттера, Р. де Кария, Г. Мерфи, Л. Михут, В. Нестеровича, В. Федоренка, Дж. Хогана, Р. Чари и др. Но и ныне малоисследованными остаются вопросы природы правового механизма лоббирования, его особенностей в государствах континентального типа.

Целью статьи является выявление природы правового механизма лоббирования, его особенностей в государствах континентального (романо-германского) типа.

Методы и использованные материалы. При написании статьи были использованы логические приемы и общетеоретический метод, направленные на выявление общих закономерностей правового механизма лоббирования в государствах континентального типа, а также общетеоретическая литература и другие научные источники, законодательство и практика.

Изложение основного материала исследования. Понимая под лоббированием целенаправленное влияние на органы государственной власти и местного самоуправления (субъектов публичной власти) с целью решения и фиксации в юридических актах групповых интересов, следует обратить внимание на необходимость формирования модели правового механизма лоббирования, обеспечивающего эффективность лоббистской деятельности.

В то же время к основным признакам правового механизма лоббирования можно отнести то, что такой механизм: является системой правовых



средств лоббирования; имеет целенаправленный характер – фиксацию в официальных актах групповых интересов; является конструкцией влияния представителя групповых интересов на субъектов публичной власти; тесно взаимодействует с процедурой лоббирования, в ходе которой используются правовые средства, составляющие механизм.

Таким образом, правовой механизм лоббирования – это система способов и средств целенаправленного влияния уполномоченных лиц на субъекты публичной власти с целью решения и фиксации в юридических актах групповых интересов. Он обычно включает: 1) статус субъекта лоббирования; 2) правовые средства влияния; 3) способы (приемы) влияния; 4) результаты влияния; 5) правила (процедуры) влияния.

Для государств континентального типа важным принципом государственного управления является демократизм, не всегда уживающийся с лоббированием. Поэтому лоббирование является дополнением к демократическому режиму, часто даже не именуемое этим термином. В некоторых государствах континентального типа такое явление отрицается вообще, за исключением Литвы, Венгрии, Польши и Грузии, в которых приняты специальные акты о лоббистской деятельности. Иногда для правового регулирования вопросов лоббирования принимаются этические акты.

В то же время на содержание лоббистской деятельности существенное значение имеет и характер правовой системы в целом или ее элементов. В континентальном праве, которое является более формализованным, концептуально субъекты правотворчества создают источники права, а субъекты правоприменения внедряют нормативно-правовые предписания в конкретные жизненные ситуации путем создания актов применения права.

Все это определяет для лоббирования в основном сферу деятельности законодательного органа и создает условия для формирования континентальной модели лоббирования [1, с. 36], в пределах которой лоббистское влияние осуществляется при помощи специальных консультативно-совещательных учреждений, созданных субъектами публичной власти, как правило, высшего уровня. В литературе высказыва-

ется мнение, что государство таким образом санкционирует участие заинтересованных лиц в этом процессе, исходящем в формате сотрудничества или поручений со стороны государства публичным институциям организованных интересов [2, с. 66].

Таким образом, характеристика лоббирования в государствах континентального типа должна осуществляться с учетом этих двух особенностей: факультативный характер по отношению к другим демократическим институтам, формирующим и влияющим на публичную власть; секторальное представительство интересов различными объединениями, для которых лоббирование не единственная цель. Все это влияет на особенности правовых средств и процесса лоббирования.

В законодательстве государств континентального права формализация дефиниций лоббирования встречается не так часто, в качестве некоторых из них фиксируется определение лоббиста. Так, в Законе Австрии «О прозрачности лоббирования и представительства интересов» 2013 г. лоббистская деятельность определяется как организованная и структурированная связь с целью влияния на субъект принятия решения от имени третьего лица [3]. Закон Словении «О честности и предотвращении коррупции» определяет лоббирование как деятельность, осуществляемую лоббистами от имени групп интересов в форме непубличного влияния на решения государственных и местных органов и должностных лиц по вопросам, отличных от судебного или административного производства, государственных закупок или определения прав и обязанностей физических лиц [4]. Соответствующий закон в Литве под лоббистской деятельностью понимает попытки лоббистов повлиять на принятие, непринятие, изменение, дополнение или отмену правовых актов как имплементацию законных интересов клиентов без нарушения прав других лиц или интересов общества или государства [5]. В Законе Польской Республики «О лоббировании в законодательном процессе» 2005 г. определяется понятие «профессиональное лоббирование» – оплачиваемая деятельность от имени третьих лиц с целью отражения их интересов в процессе правотворчества [6].

Важным в правовом механизме лоббирования представляется определение статуса субъекта лоббирования. По этой причине дефиниции последнего являются более распространенными в источниках права. В системах, содержащих дефиниции лоббирования, лоббист обычно обозначается как юридическое или физическое лицо, деятельность которого охватывается этой дефиницией. К примеру, в Австрии лоббистом считается лицо, осуществляющее лоббистскую деятельность как организация, наемный работник или подрядчик лоббистской компании. Лоббистская же компания – это организация, корпоративной целью которой является предоставление лоббистских услуг, даже если они предоставляются не на постоянной основе. Но некоторые правовые системы вообще не содержат специального термина «лоббист», а обязывают регистрироваться в соответствующем реестре каждого, кто получает вознаграждение за контакты с государственными должностными лицами по определенному кругу вопросов от имени клиента или работодателя. Такая практика присуща Франции, Германии и Польши. Мотивом этого, скорее всего, является уровень восприятия института лоббирования в обществе. Обозначение лоббистов другими терминами, например во Франции – «представители интересов», позволяет обойти общественное мнение и восстановить репутацию профессии.

Согласно с Законом Литвы «О лоббистской деятельности» лоббистом может быть физическое лицо, старше 18 лет, которое: 1) не является государственным политиком, государственным служащим, должностным лицом или судьей; 2) не имеет судимости за умышленное преступление (если было судимым, то судимость должна быть погашенной или снятой). Лоббистом может стать любое юридическое лицо, если занимающийся лоббистской деятельностью сотрудник юридического лица соответствует вышеуказанным требованиям и если юридическое лицо не является государственным или муниципальным учреждением [5].

Правовой статус лоббистов, как правило, включает обязанности, запреты и, в меньшей степени, права. Наиболее распространенной формой введения лоббистов в правовое поле является



ся их регистрация. Реестры лоббистов существуют во Франции, Германии, Польши, Словении, Австрии, Италии. Общими требованиями в этих реестрах является указание лоббистом своего имени, контактной информации, имен работодателя и заказчика (клиента). Однако тип и объем информации, требуемой при регистрации, отличается в каждой правовой системе и может включать финансовые расходы, взносы в избирательные кампании, предварительное трудоустройство и т.д. При этом стоит отметить, что требования к раскрытию информации всегда мягче, чем существующие в системах общего права.

Регистрация связана с определенными обязательствами лоббистов, а также их возможностями, хотя уже сам факт регистрации лоббистов поднимает их рейтинг и влияет на репутацию. В то же время не только законодательство и регистрация определяют правовой статус лоббистов – часто их права и обязанности определяются кодексами поведения (этики). Например, кодекс поведения лоббистов при французском парламенте (с июня 2013 г.) содержит 12 статей, основными положениями которых являются: обязательство регистрантов информировать должностных лиц, с которыми они контактируют, о целях, задачах, интересах, которые лоббируются, а также клиентах лоббистских услуг; обязательство соблюдать правила доступа и передвижения в здании парламента; запрет передавать за вознаграждение полученные в парламенте документы, использовать фирменные бланки парламента; обязательство воздерживаться от попыток получить информацию или любое решение путем обмана; запрет рекламы; права лоббистов на высказывания в парламенте или другие привилегии не могут зависеть от их финансовых взносов в любой форме.

Объектом лоббирования является власть. Как правило, это органы государственной власти и местного самоуправления, другие субъекты публичной власти. В государствах, где действуют нормативно-правовые акты, определяющие лоббистскую деятельность, определяются и объекты лоббирования. В Польше это органы публичной власти, осуществляющие законотворчество, в Литве – законодательная

ветвь власти, в Австрии – законодательная и исполнительная власть.

В государствах континентального типа уделяется внимание взаимоотношениям лоббистов с представителями власти, установлению жестких правил поведения последних (уведомление о работе по совместительству, активы, договорные обязательства, размер и источники доходов, подарки, конфликт интересов, встречи с зарегистрированными лоббистами и др.). Во Франции, Италии, Германии, Португалии, Словении существуют запреты на занятие лоббистской деятельностью определенный срок после окончания публичной службы.

Составляющими правового механизма лоббирования являются правовые средства, приемы и правила влияния лоббиста на субъект публичной власти. Например, в Литве Закон о лоббистской деятельности предусматривает возможность лоббистов участвовать в подготовке проектов правовых актов и давать объяснения, самостоятельно готовить такие проекты; по собственной инициативе осуществлять экспертную оценку действующих или проектов правовых актов, давать заключения и комментарии относительно этих актов своим клиентам; информировать общественность, убеждать государственные и муниципальные организации и учреждения в целесообразности принятия или непринятия конкретного правового акта, изменения, дополнения или отмены действующего правового акта; информировать общественность, предприятия, учреждения, организации о проектах правовых актов, разрабатываемых Сеймом, правительством или иной государственной или муниципальной организацией; делать отчеты для СМИ и участвовать в общественных мероприятиях; собирать материалы и информацию по вопросам законодательства и передавать их своим клиентам; предлагать законодателям внесение изменений в действующие правовые акты; организовывать и финансировать встречи законодателей с представителями клиента; организовывать и финансировать социологические исследования по проектам или применению действующих правовых актов; организовывать и финансировать встречи государственных деятелей и служащих с общественностью

по вопросам законодательства; получать копии проектов правовых актов и другие информационные материалы в соответствии с законодательством Литвы [5].

Особенностью механизма лоббирования в государствах континентального типа является создание экспертных и консультативных групп. Например, во Франции это Социально-экономический совет Франции, правовой статус которого определяется конституцией. Она осуществляет консультации правительства по законопроектной деятельности в форме предоставления выводов по законопроектам в социально-экономической сфере.

В то же время в литературе отмечается, что ни создание различных институциональных структур, ни принятие законодательных актов не обеспечивают эффективности лоббистских правоотношений. Как правило, это связано с отсутствием популяризации профессии лоббиста в государстве, отсутствием специалистов, обладающих методикой осуществления легитимного лоббирования, негативным представлением государственной власти о сотрудничестве с лоббистами, неопределенностью сущности лоббирования, сфер лоббистской деятельности, неоправданной негативной оценкой обществом.

Выводы. Анализ правового механизма лоббирования в государствах континентального типа позволяет утверждать, что в них отсутствуют четко определенные и закрепленные в действующих источниках права основные его параметры: статус субъекта лоббистской деятельности. При этом в континентальном типе отсутствует единообразное понятие лоббистской деятельности, лоббиста или субъекта публичной власти, не всегда определены формы их взаимодействия, правила и средства осуществления лоббистской деятельности. В государствах континентального типа по-разному формируются правовые основания механизма лоббирования. Часть государств закрепляют те или иные параметры правового механизма лоббирования в законах, другие же – в кодексах этики лоббиста. Невзирая на национальную специфику правовых механизмов лоббирования, уровень его эффективности в континентальном типе является более



низким, нежели в государствах англо-американского (общего) типа. Исследование опыта формирования и функционирования правового механизма лоббирования в других государствах является важным для становления демократии в Украине.

Список использованной литературы:

1. Нестерович В.Ф. Типології лобювання у контексті сучасних політико-правових трансформацій / В.Ф. Нестерович. // Вибори та демократія. – 2009. – № 4. – С. 34–43.
2. Lewin L. Governing Trade Unions in Sweden. – Cambridge : Harvard University Press, 1980. – 180 p.
3. Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich // Lobbying und Interessenvertretung Transparenz-Gesetz. – 2012 [Electronic resource]. – Access mode : http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01465/index.shtml.
4. Integrity and prevention of corruption act [Electronic resource]. – Access mode : http://www.regulatelobbying.com/images/Slovenia_Lobbying_Law-3.pdf.
5. Republic of Lithuania law on lobbying activities [Electronic resource]. – Access mode : http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_e?p_id=167217.
6. Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa [Electronic resource]. – Access mode : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=W DU20051691414>.

ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ САМОУПРАВСТВА

Александр БУЛЬБА,
аспирант кафедры уголовного права
Института права имени Владимира Сташиса
Классического частного университета

Summary

The article deals with the prevention of arbitrary action as a crime against the authority of the government. Based on the analysis of the relevant provisions of criminological theories of crime prevention is a system of general social and specially-criminological measures to prevent arbitrariness. The proposals for improving the existing legislation and justified demand radical reform of the judicial and law enforcement system of Ukraine in accordance with European standards. Puts more emphasis on the need to improve the procedure of execution of court decisions in Ukraine, the introduction of private bailiffs, significantly reducing corruption, and improving the legal culture of the population as a prerequisite for effective counteraction to arbitrariness.

Key words: arbitrariness, crime prevention, general social prevention, specifically criminological prevention, reform of the judiciary, legal culture and corruption.

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы предупреждения самоуправства как преступления против авторитета органов власти. На основе анализа соответствующих положений криминологической теории предупреждения преступности предлагается система общесоциальных и специально-криминологических мер профилактики самоуправства. Приводятся предложения по совершенствованию действующего законодательства и обосновывается требование радикального реформирования судебной и правоохранительной системы Украины в соответствии с европейскими стандартами. Внимание акцентировано на необходимости совершенствования процедуры исполнения судебных решений в Украине, введения частных судебных исполнителей, существенного снижения коррупции, а также повышения правовой культуры населения как необходимых условий эффективного противодействия самоуправству.

Ключевые слова: самоуправство, предупреждение преступности, общесоциальное предупреждение, специально-криминологическое предупреждение, реформирование судебной системы, правовая культура, коррупция.

Постановка проблемы. Проблема предупреждения преступности является одной из ключевых в украинской и мировой криминологии. Существуют различные подходы к понятию, сущности и видам предупреждения преступлений. Разногласия прослеживаются даже на уровне использованной учеными терминологии. Разработка предупредительных мер должна опираться на надлежащий теоретико-методологический базис, включая научное понимание детерминант соответствующей категории преступлений, механизма индивидуального преступного поведения и особенностей личности самого преступника. Благодаря этому, должна быть разработана эффективная система профилактических мер. Все в полной мере касается и такого специфического преступления, как самоуправство (ст. 356 УК Украины).

Актуальность темы исследования связана с необходимостью разработки

целостного комплекса мер противодействия самоуправству как преступлению против авторитета органов власти.

Состояние исследования. В украинской криминологической науке нет работ, которые бы прямо касались предупреждения самоуправства, поэтому автор опирался на общетеоретические работы украинских (В. Голина, А. Закалюк, А. Кальман, А. Джужа, Л. Давыденко) и российских (А. Долгова, Я. Гишинский, В. Лунеев) ученых, а также материалы изученных уголовных дел по этому преступлению.

Целью и задачей статьи является анализ сущности и видов общесоциальных и специально-криминологических мер по предупреждению самоуправства в контексте криминологической теории предупреждения преступности.

Изложение основного материала исследования. В отечественной и зарубежной законодательной практике



и юридической литературе для определения деятельности по воздействию государства на преступления и принятие мер для ее уменьшения используются различные термины, в частности «предупреждение», «профилактика», «борьба», «контроль», «противодействие», «война», «предотвращение». Каждый из терминов вызывает научные дискуссии и не оценивается как достаточно определенный. Но наиболее употребляемыми в современной украинской криминологической литературе для определения такой деятельности являются термины «предупреждение», «противодействие» и «профилактика», однако и этим терминам придается различная смысловая нагрузка. Так, А. Бандурка и Л. Давыденко считают, что термин «противодействие» в широком контексте охватывает и предупреждение, и служит для определения общего воздействия на преступность [1, с. 86–87]. А. Закалюк придерживался другой точки зрения и считал, что понятия «борьба» и «противодействие» принадлежат к классу обобщенных определений, которые воспроизводят общую сущность, которая заключается в оказании сопротивления, и не раскрывают сущности предотвращения [2, с. 321]. Отдельные украинские криминологи используют такой обобщающий русский термин, как «предупреждение преступности» [3, с. 4]. В. Голина дает более узкое определение термина «предотвращение». Ученый понимает под ним специфическое направление специально-криминологического предупреждения, состоящее из совокупности мероприятий, направленных на отдельные группы и конкретных лиц, которые вынашивают преступные намерения, задумывают совершение преступлений и положительно воспринимают преступный образ жизни, с целью дискредитации преступного поведения, отказа от преступной мотивации и намерений или от продолжения преступной деятельности. Другими словами, это работа по выявлению лиц, которые намерены совершить преступления, с целью недопущения реализации этих намерений в криминальные действия [5, с. 99; 6, с. 33–35; 7, с. 16–17]. Некоторые авторы широко используют термин «война с преступностью» (В. Зеленецкий, А. Долгова) [8, с. 8–10; 9, с. 377–387] либо понятие «социаль-

но-правовой контроль над преступностью» (Я. Гишинский, В. Лунеев) [10, с. 155; 11, с. 844–869].

Предупреждение преступности в буквальном смысле означает «деятельность, которая препятствует совершению преступлений». Это разновидность общественной профилактической деятельности, функциональное содержание и цель которой заключаются в препятствовании действию детерминант преступности и ее проявлений, прежде всего причин и условий, путем их ограничения, нейтрализации, а по возможности – устранения их действия. Предупреждение преступности заключается в активном воздействии на детерминанты преступности на различных уровнях социальной жизни. В криминологии различают три уровня предупреждения преступности: общесоциальный, специально-криминологический и индивидуальный.

Общесоциальный уровень предупреждения преступности – это совокупность экономических, культурно-воспитательных, идеологических, организационно-управленческих, правовых и технических мер, как правило, длительного характера, обеспечивающих надлежащее функционирование и развитие существующей системы общественных отношений и опосредованно направленные на противодействие преступности. Эти меры разрабатываются и осуществляются органами государственной власти и управления не с целью непосредственного предупреждения преступлений, а в целях решения текущих задач социально-экономического развития государства. Но косвенно они направлены на устранение негативных явлений и процессов в различных сферах общественной жизни, детерминирующих преступность как свое следствие. И это четко проявляется в процессе экономических и социальных реформ на Украине, которые проходят непоследовательно и сопровождаются глобальным обострением социальных противоречий во всех сферах общественной жизни. Осуществление этих мероприятий будет способствовать реализации антикриминологического потенциала общества, всех его институтов, составит основу специальной работы по предотвращению преступности.

Специально-криминологический уровень предупреждения преступно-

сти – это совокупность самостоятельных направлений противодействия преступности, которые дополняют друг друга и содержанием которых является деятельность государственных органов и общественных организаций по разработке и реализации мер, специально направленных на выявление, устранение и нейтрализацию негативных обстоятельств, обуславливающих совершение преступлений, а также недопущения совершения преступления на разных стадиях развития преступной деятельности. Специально-криминологическое предупреждение преступности – это уже профессиональная деятельность, которая требует использования специальных знаний и методов криминологии, специальных мероприятий планирования [12, с. 7].

Специально-криминологическое предупреждение преступлений состоит из трех направлений деятельности: криминологической профилактики; предотвращения преступлений; пресечения преступлений. Проблема профилактики преступлений [13, с. 136–137; 14, с. 56–122] давно и прочно заняла одно из ведущих мест в социальной политике развитых стран и, в частности, разрабатывается и реализуется в рамках специальной профилактической политики. Криминологическая профилактика – это совокупность мер по заблаговременному выявлению и устранению негативных явлений, которые детерминируют преступность либо ее отдельные виды. По мнению молдавского ученого М. Быргеу, для большего понимания такого явления, как профилактика преступлений, логично представить соотношение этой категории со смежными понятиями: противодействием и предупреждением преступности, контролем над преступностью, борьбой с преступностью и криминологическим мониторингом [15, с. 8].

К субъектам предупредительной деятельности относятся государственные органы, должностные лица, общественные организации, социальные группы, отдельные граждане, которые наделены соответствующей компетенцией, правами и обязанностями, деятельность которых в соответствии с действующим законодательством направлена на разработку и реализацию мероприятий, связанных с опережением, выявлением, ограничением и



устранением криминогенных явлений и процессов, порождающих преступления [14, с. 51; 16, с. 113–132].

Эти положения криминологической теории в полной мере касаются такого специфического преступления против авторитета органов власти, как самоуправство (ст. 356 УК Украины). Для предупреждения самоуправства первостепенное значение должны иметь масштабные общегосударственные мероприятия, направленные на нейтрализацию, ограничение сферы и силы действия базисных, прежде всего экономических, криминогенных детерминант, а также комплекс мер, направленных на вытеснение теневой экономики, теневой юстиции и криминальной субкультуры. При этом коррекция проводимых в стране реформ должна быть ориентирована на усиление их социальной направленности, преодоление экономического и социального кризиса, сокращение разрыва между богатыми слоями населения и теми, кто живет за чертой бедности, возвращение людям уверенности в стабильном функционировании институтов власти и управления, снижение уровня конфликтности. Дополнительные возможности общепредупредительного влияния усматриваются в последовательной и предсказуемой политике государства в экономической и финансовой сферах, что должно способствовать росту благосостояния граждан, облегчению возможностей выполнения ими своих финансовых обязательств и уменьшению количества имущественных споров.

Целесообразной является более детальная регламентация в гражданском законодательстве Украины отношений должника и кредитора. С целью более быстрого и эффективного разрешения споров в суде необходимо одинаковое решение по сути однотипных имущественных споров, унифицированное толкование гражданско-правовых норм в различных судах. На законодательном уровне следует урегулировать вопрос о возможности принятия мер по розыску должника и принадлежащего ему имущества. Все это, в конечном итоге, облегчит участникам спора прогнозирование результатов обращения в суд, что соответственно уменьшит число самоуправных действий и фактов обращения за «помощью» в решении кон-

фликтов к криминальным структурам. Одновременно с этим может получить стимул к развитию досудебная форма разрешения спора (переговорные, примирительные процедуры), а потенциальные ответчики в проигрышных ситуациях будут настроены на добровольное удовлетворение требований своих оппонентов.

Специфика самоуправства обуславливает поиск мер борьбы с ним с помощью повышения правосознания населения, правового воспитания граждан, укрепления законности в сфере государственного управления и т.п. В этой связи целесообразно использование возможностей средств массовой информации. Для предупреждения проявлений самоуправства большое значение имеет активное уголовное преследование лиц, совершающих преступления против общественной безопасности и авторитета органов власти, что будет способствовать уменьшению других преступлений. Для устранения конфликтных ситуаций, которые могут привести к причинению вреда, необходимо проводить комплекс мероприятий, направленных на потенциальных жертв, с тем, чтобы восстановить или активизировать в них внутренние защитные возможности и исключить попадание в конфликтные ситуации. В связи с этим большое профилактическое значение может иметь правовое просвещение, обучение и воспитание, доведение информации о правомерных способах решения жизненных коллизий, способы действий преступников, меры по противодействию им. Устранению ошибок в деятельности сотрудников органов внутренних дел (ОВД) по квалификации и расследованию самоуправства может способствовать разработка методических рекомендаций по расследованию уголовных дел об этом преступлении, а также проведения дополнительных занятий в рамках служебной подготовки сотрудников ОВД.

Для изменения ситуации с увеличением количества самоуправного решения имущественных и неимущественных споров необходимо, прежде всего, изменить отношения населения к судебной власти, повышение ее авторитета и доверия к ней со стороны населения. Достичь этого можно только благодаря повышению эффектив-

ности судебной защиты прав граждан, во-первых, путем устранения препятствий для доступа граждан к правосудию, во-вторых, искоренив коррупцию среди судей, и, в-третьих, создав четкие механизмы выполнения вынесенных судами решений. Вместе с тем, по примеру опыта государств ЕС и Грузии, возникает необходимость существенного повышения зарплат сотрудникам правоохранительной системы с одновременным ее радикальным реформированием, включая суды, прокуратуру, ОВД и Государственную исполнительную службу (ГИС). Такие реформы должны быть направлены в первую очередь на качественное обновление этих органов в соответствии с европейскими стандартами, совершенствование механизмов ответственности их работников, а также ужесточение санкций за коррупционные преступления.

Целесообразно также внедрение эффективного судебного контроля за исполнением судебных решений; установление принципа зависимости размера вознаграждения государственного исполнителя от фактического выполнения судебных решений и сроков их выполнения; введение дополнительных стимулов для добровольного исполнения судебных решений и усиления ответственности за их невыполнение; введение института частных судебных исполнителей.

Выводы. В криминологии для обозначения активного воздействия государства на преступность используются различные термины (предупреждение, профилактика, пресечение, противодействие, война, контроль и др.). Предупреждение преступности заключается в активном воздействии на криминогенные детерминанты в различных сферах и на различных уровнях социальной жизни. В криминологии различают три уровня предупреждения преступности: общесоциальный, специально-криминологический и индивидуальный. Специально-криминологическое предупреждение преступлений состоит из трех направлений деятельности: криминологической профилактики, предотвращения преступлений и пресечения преступлений. Криминологическая профилактика – это совокупность видов деятельности по своевременному выявлению и устранению



объективных и субъективных детерминант, порождающих преступность.

С целью эффективного предупреждения самоуправства необходимы комплексный подход, включающий законодательное регулирование, соответствующие разъяснения Пленума Верховного Суда Украины для устранения различного толкования существующих норм права; проведение эффективных экономических реформ и продуманной социальной политики; радикальное реформирование судебно-правоохранительной системы, правовое образование населения; повышение эффективности механизма исполнения судебных решений, искоренение коррупции и вытеснение теневой юстиции.

Субъекты предотвращения самоуправства можно разделить на такие основные группы: субъекты непосредственной правоохранительной деятельности, расследующие преступление, предусмотренные ст. 356 УК Украины (ОВД); субъекты, в рамках выполнения других своих функций обеспечивающие правоохранительную деятельность информацией, содержащей сведения об этом преступлении (органы юстиции); субъекты, деятельность которых специально или вследствие выполнения других функций направлена на осуществление ограничительного влияния, предотвращения причин и условий, непосредственно способствующих совершению самоуправства (органы прокуратуры и суды).

Список использованной литературы:

1. Давыденко Л.М. Противодействие преступности : теория, практика, проблемы : [монография] / Л.М. Давыденко, А.А. Бандурка. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2005. – 314 с.

2. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – К. : Ін Юре, 2007. – 557 с.

3. Кримінологія : Загальна та Особлива частини : [підручник] / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман, О.В. Лисодед; за ред. І.М. Даньшина. – Х. : Право, 2003. – 244 с.

4. Кримінологія : Загальна та Особлива частини : [підручник] /

[І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуїська та ін.]; за заг. ред. В.В. Голіни. – 2-ге вид. переробл. і доп. – Х. : Право, 2009. – 288 с.

5. Голіна В.В. Попередження злочинності правоохоронними органами / В.В. Голіна. – К. : УМК ВО, 1991. – 88 с.

6. Голіна В.В. Спеціально-кримінологічне попередження злочинності (теорія і практика) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / В.В. Голіна. – Х., 1994. – 43 с.

7. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : [навч. посібник] / В.В. Голіна. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2011. – 206 с.

8. Зеленецкий В.С. Общая теория борьбы с преступностью. Концептуальные основы : [монография] / В.С. Зеленецкий. – Х. : Основа, 1994. – 321 с.

9. Криминология : [учебник] / [Ю.Н. Аргунова, С.В. Ванюшкин, Ю.В. Ващенко и др.]; под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд. перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 860 с.

10. Гилинский Я.И. Криминология : теория, история, эмпирическая база, социальный контроль / Я.И. Гилинский – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2009. – 504 с.

11. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии : [учебник для магистров] : в 2 т. / В.В. Лунеев. – Т. 1 : Общая часть. – М. : Юрайт, 2012. – 1003 с.

12. Курс кримінології : Особлива частина : [підручник] : у 2 кн. / [М.В. Корнієнко, Б.В. Романюк, І.М. Мельник та ін.]; за заг. ред. О. Джуж; відп. ред. Я. Кондратьєв. – Кн. 2. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 482 с.

13. Проблеми протидії злочинності : [підручник] / [О.Г. Кальман, І.М. Козьяков, В.М. Куц, Б.В. Лизогуб, С.С. Мірошниченко, О.М. Подільчак, А.М. Толочко, М.С. Туркот]; за ред. О.Г. Кальмана. – Х. : Вид-во ТОВ фірма «Новасофт», 2010. – 352 с.

14. Проблеми запобігання та протидії злочинності правоохоронними органами України : [монографія] / за ред. О.Г. Кальмана. – Х. : Право, 2008. – 285 с.

15. Быргэу М.М. Организация профилактики преступлений органами внутренних дел : концептуальные основы, практика, перспективы совер-

шения (опыт Республики Молдова) : [монография] / [М.М. Быргэу]; под общ. ред. А.М. Бандурки. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2004. – 366 с.

16. Давиденко В.Л. Кримінологічна діяльність суб'єктів кримінального судочинства : [монографія] / за заг. ред. Л.М. Давиденка. – Х. : Вид-во «Золота миля», 2011. – 216 с.



КУЛЬТУРОЛОГИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ

Елена БУСОЛ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,
соискатель отдела криминального права, криминологии и судоустройства
Института государства и права имени В.М. Корецкого
Национальной академии наук Украины

Summary

In article there are marked out periods, which are characterized by using specified methods, by reconstruction of methodological approaches for the studying of the «corruption» phenomenon in past tenses. There is emphasized on the conceptual directions of state policy. The author focuses on a cultural approach for corruption criminality's counteraction as such, which reveals causes the most and gives an opportunity to determine the adequate measures to counter corruption. Effective mechanisms for counteraction of corruption criminality in Ukraine are sorted out. Within the cultural conception there are proposed arrangements for minimizing corruption criminality.

Key words: corruption, corruption criminality, counteraction, conception, cultural approach.

Аннотация

В статье путём реконструкции методологических подходов к изучению феномена «коррупция» в прошедшие времена выделены периоды, для которых характерно применение определённых методов. Акцентировано на концептуальных направлениях государственной политики. Автор выделяет культурологический подход к противодействию коррупционной преступности как таковой, который более всего и раскрывает причины, и даёт возможность наметить адекватные меры противодействия коррупции. Выделены действенные механизмы противодействия коррупционной преступности в Украине. Предлагаются меры по минимизации коррупционной преступности в рамках культурологической концепции, предлагаемой автором.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная преступность, противодействие, концепция, культурологический подход.

*Там, где раньше было
«общество»,... стала культура
Г. Ионин*

Постановка проблемы. Прежде всего, следует отметить недостаточную разработанность теоретико-методологических проблем противодействия коррупции. Коррупционную преступность, как совокупность связей и отношений в обществе, криминологи рассматривают с разных позиций в пределах науки об обществе и человеке. Обязательным при этом является учёт результатов, полученных другими науками. Поэтому наиболее эффективным, с точки зрения криминологии, является междисциплинарный подход, который учитывает неоднозначность такого явления, как коррупция. Однако, по нашему мнению, концепция противодействия коррупционной преступности в Украине нуждается в новом методологическом подходе. Гипотеза заключается в том, что достичь минимизации уровня коррупционной преступности в Украине возможно исключительно в сочетании законодательных мероприятий, криминального судопроизводства с просветительскими методами, которые призваны повысить социальную культуру граждан.

Актуальность темы исследования. Как свидетельствуют норматив-

но-правовые акты, Украина определила противодействие коррупции одним из своих стратегических задач. С целью проведения эффективной политики в сфере борьбы с коррупцией был создан Национальный совет по вопросам антикоррупционной политики, Национальное антикоррупционное бюро Украины, а также Национальное агентство по вопросам предотвращения коррупции, утверждена Государственная программа по реализации принципов государственной антикоррупционной политики в Украине (Антикоррупционной стратегии) на 2015–2017 гг. Таким образом, сейчас перед украинским государством стоит важнейшая задача по минимизации уровня коррупционной преступности. Однако следует констатировать, что антикоррупционная политика государства, а также стратегия и тактика противодействия коррупции в Украине проводятся не на научной основе, что является одной из причин её неэффективности.

Состояние исследования. До начала процесса строительства независимого государства в Украине не уделялось должного внимания криминологическим вопросам «противодействия» коррупции. Отдельные аспекты противодействия коррупции в дореволюционный и советский период рассматривались учеными преимущественно в

контексте борьбы с взяточничеством. Первые шаги в этом направлении стали осуществляться только в начале 90-х гг. Тогда же и стала формироваться законодательная база противодействия коррупции, что и объясняет ограниченность количества проблем изучения противодействия коррупционной преступности. Можно отметить разные научные подходы к изучению проблем противодействия коррупционной преступности в трудах таких современных ученых, как П.П. Андрушко, П.С. Берзин, В.Н. Дрёмин, Н.И. Камлык, А.Н. Костенко, Н.И. Мельник, А.А. Музыка, Е.В. Невмержицкий, Б.В. Романюк, А.В. Савченко, Е.Д. Скульш, М.И. Хавронюк и др.

Цель и задача статьи – предложить методологический подход к противодействию коррупционной преступности в Украине, усилив разработки академика НАПрН Украины А.Н. Костенко в плане социально-натуралистической концепции права, которую развивает ученый; обосновать культурологическую концепцию противодействия коррупционной преступности.

Изложение основного материала исследования. В самом общем определении концепция противодействия коррупции – это система (комплекс) политико-идеологических, правовых, организационно-технических, соци-



ально-экономических, просветительских мероприятий, которые способствуют предупреждению и предотвращению коррупционных преступлений. Методология – это учение, целостная теория с понятиями и категориями, мировоззрение, через призму которых и осуществляется познание с помощью методов в соответствии с технологией их приложения – методикой [1, с. 6]. Отечественные ученые используют, преимущественно, правовой, социологический, государственно-управленческий, экономический и политологический подходы к анализу коррупции. Следовательно, коррупция является предметом исследования учёных разных специальностей. Но традиционное разделение исследовательских подходов по научно-отраслевому признаку не говорит о том, что не должны применяться общие для всех отраслей социальных наук методы. Рассмотрим некоторые из методологических подходов учёных к проблеме противодействия коррупции.

Ревизионистскую школу анализа коррупции представляют ученые, которые исследуют проблемы стран третьего мира, других переходных обществ и трактуют коррупцию как проявление несовершенства общества, результат бедности и незавершённой модернизации (например, Н. Лефф).

Член-корреспондент НАПрН Украины В.Н. Дрёмин приводит слова норвежского криминолога с мировым именем Н. Кристи, который обоснованно отмечает, что «нельзя понять общество, не понимая преступность, нельзя понять преступность, не понимая общество» [2, с. 390]. Поэтому важным является исследование коррупционной преступности, которое основано не столько на криминальной статистике, сколько на изучении объективной действительности, непосредственного наблюдения. Как указывает В.Н. Дрёмин, институционализация коррупции проявляется в том, что коррупционные отношения настолько тесно вплелись в толщу политических, экономических, правовых отношений, что стали выполнять регулятивную функцию и присвоили часть функций легальных социальных институтов. Как следствие, в обществе сформировалась особая культура, которую можно назвать коррупционной субкультурой. Коррупци-

онная практика обнаруживает себя как одна из устоявшихся разновидностей социальной практики [2].

Исследования коррупции с позиции экономического феномена сегодня проводятся также активно, как и в XVIII–XIX вв. Следует вспомнить теории и концепции школы Общественного выбора, суть которых заключается в том, что коррупция распространяется через стремление получить экономическую ренту с помощью такого политического процесса, как государственное регулирование различных областей экономической жизни. Таким образом, бюрократы, политики, бизнесмены пытаются использовать государственную власть в личных и частных интересах. Политико-экономический аспект исследования коррупционной преступности акцентирует внимание на нелегитимном присвоении и реализации публичными должностными лицами общественных ресурсов любых форм собственности в личных, узкогрупповых или корпоративных интересах путем использования властных полномочий.

Политологический подход к исследованию коррупции является, по всей видимости, самым давним из всех подходов, о чем свидетельствуют труды Платона и Аристотеля, которые рассматривали такую форму государственного управления как олигархия. Ученые, которые исследуют коррупцию с точки зрения политологии сегодня, обращаются к изучению таких форм коррупции современного периода, как незаконное финансирование политических партий, лоббизм, торговля влиянием. Что касается исследования политологических аспектов коррупции современными учёными, то в этом контексте её рассматривали Е.В. Невмержицкий, А.Н. Костенко, М. Михальченко и др. Так, А.Н. Костенко указывает на плодотворность рассмотрения коррупции как проблемы политической криминологии. Согласно концепции учёного, противодействие коррупции, в том числе и с помощью политической криминологии, является неперенным средством обеспечения социального порядка, который является основой социального прогресса в Украине. Учёный придерживается позиции, что коррупция – это всегда посягательство на публичную власть, которая заключается в

её своевольном использовании в частных или корпоративных интересах. Исходя из этого, коррупция не может не иметь политического аспекта. В своём исследовании учёный предлагает рассматривать коррупцию как проблему политической криминологии [3]. Политологический подход к исследованию коррупции тесно связан с социологическим. В социологии коррупционное деяние считается формой девиантного поведения человека, на что указывал К. Фридрих. Этот подход расширяет возможности правового подхода, потому что касается рассмотрения коррупции, которая не учтена законодательством. Социологический подход к анализу коррупции заключается в том, что он может не учитывать статус чиновника, а рассматривает коррупцию как аморальное социальное поведение.

Следует вспомнить применение к исследованию противодействия коррупционной преступности функционального подхода, который граничит с социологическим и экономическим подходами. Первым применил функциональный подход к коррупции М. Вебер, который сделал вывод о функциональности и приемлемости коррупции при условии, если она будет усиливать позицию политических элит, которые гарантируют ускорение позитивных изменений в обществе. Сторонники подхода М. Вебера (С. Хантингтон, Я.Я. Тарковский и др.) считают, что, выполнив свои политические и экономические функции, коррупция исчезает [4, с. 55; 5, с. 59]. Н.Е. Миняйло, для лучшего понимания природы организованной преступности, считает целесообразным использовать системно-функциональный подход, который позволяет рассматривать этот феномен как систему, ориентированную на достижение определенного результата – получение сверхдоходов [6, с. 120–121]. Основными аргументами функционалистов является то, что бытовая коррупция помогает в реализации прав граждан, устраняет созданные бюрократические препятствия, преодолевает действие социально необусловленных правовых норм и т.п. Однако в этих случаях негативные функции коррупции превышают ее пользу. Поэтому, на наш взгляд, утверждение относительно «полезных функций» этого социального феномена следует прини-



мать во внимание лишь как необходимый аспект противодействия явлению.

Путем реконструкции подходов к изучению феномена «коррупция» в прошлые времена нами выделены периоды, для которых характерно применение преимущественно таких методов: древние времена – политический, натуралистический, философский; начало XIX в. – политологический; конец 80-х – 90-е гг. – экономический; середина XIX в. – ревизионистский; начало XX в. – структурный; начало XX в. и советский период – правовой; 2000-е гг. – происходят ревизии представленных ранее теорий, методов исследования коррупционной преступности, которые применялись учеными в современный период – исторический, экономический, социально-натуралистический, государственно-управленческий, а также структурный, кибернетический, синергетический, феноменологический, правовой, социологический.

Переходя к реалиям, следует отметить, что основные антикоррупционные государственные доктрины, принятые в Украине в современный период, не дают ответа на вопрос: каким образом минимизировать коррупционную преступность в стране? Поэтому ключевым вопросом в выработке стратегических подходов к противодействию коррупции является вопрос: какие субъекты должны играть ведущую роль в этом процессе – специализированные органы по борьбе с коррупцией, правоохранительные органы, институты гражданского общества или отдельные граждане?

За нашей концепцией, субъектами противодействия коррупционной преступности являются не только лица, наделенные административно-распорядительными функциями, государственные служащие, а все общество в лице его институтов и отдельных индивидов. «Противодействием коррупции» охватываются мероприятия, которые проводят все члены общества – лица без гражданства, граждане, иностранные граждане, которые проживают на территории государства, которые заинтересованы в минимизации коррупции, устранении или нейтрализации её причин и условий, государственные органы, политические организации, общественные объединения и т.д.

Состояние и трансформация коррупционной преступности в совре-

менный период в значительной мере определяются общими социальными условиями, культурой, правовым сознанием общества и отдельных его индивидуумов. Поэтому есть необходимость выйти на новый уровень понимания причин тотальной коррупционности в Украине, которая позволит сделать адекватными и действенными мероприятия противодействия этому явлению. Действенными механизмами противодействия коррупционной преступности в Украине, что отражено в наших предыдущих исследованиях [7], являются: системная государственная политика; создание независимой судебной системы; обеспечение свободы слова и средств массовой информации; усовершенствование антикоррупционного законодательства; устранение несоответствий отечественного законодательства Конституции Украины; адекватная реализация украинского общества криминальная политика, обеспечение функциональной эффективности криминальной юстиции; обеспечение прозрачности информации и процедур; информационное обеспечение граждан; повышение правовой культуры граждан; надлежащее социальное обеспечение государственных служащих; научное сопровождение мероприятий противодействия коррупционной преступности, применения наработок в этом плане других наук, в частности, кибернетики.

Предложенная концепция противодействия коррупционной преступности в Украине основана на социально-натуралистической концепции права, которую развивает А.Н. Костенко [8–12] и которая составляет систему организационных, правовых, а также социально-культурных мероприятий, направленных на создание в обществе негативного отношения к коррупции путем формирования у граждан высокого уровня социальной культуры (политической, экономической, правовой, религиозной, научной и т.д.). Гипотеза заключается в том, что достичь минимизации коррупционной преступности в Украине возможно исключительно в сочетании законодательных мероприятий, криминального судопроизводства с просветительскими методами, которые призваны повысить социальную культуру граждан. Просветительское направление реализации концепции

предусматривает обеспечение разъяснения населению негативных тенденций, которые возникают в результате коррупционных деяний, и их влияния на общественную жизнь. Для обеспечения реализации этого направления необходима поддержка средств массовой информации, проведения круглых столов и конференций, лекций на антикоррупционную тематику и т.п. Политическая воля высшего государственного руководства, обеспечение открытости власти являются обязательными и основными условиями противодействия коррупционной преступности. Эффективность противодействия коррупции зависит, главным образом, от отношения к этой проблеме первых лиц государства, их моральной и правовой чистоты. Политическая воля означает, что при наличии законных оснований закон может применяться к любым лицам независимо от их должностей, политических взглядов, степени приближенности к руководству государства. Отсутствие политической воли несет угрозу декларативности антикоррупционного законодательства, а деятельность правоохранительных органов может быть сведена к имитации противодействию коррупции.

Некомпетентность и неавторитетность среди граждан авторов проектов нормативно-правовых актов приводит к их низкому качеству, к риску лоббирования узких интересов. Поэтому основой для разработки программы противодействия коррупционной преступности в Украине на первом этапе должно быть использование фундаментальных научных разработок Института государства и права имени В.М. Корецкого и других отечественных институтов, работающих в отрасли криминологии, кибернетики, а также использование позитивного зарубежного опыта с его адаптацией к украинским реалиям.

Концептуальные направления государственной антикоррупционной политики должны, прежде всего, отображать: суть, формы коррупционной преступности на современном этапе развития нашего общества; угрозы, которые они несут правам и свободам граждан и государству; теоретико-практическое обоснование необходимости концепции государственной политики противодействия коррупционной преступно-



сти, в частности тем видам, которые являются наиболее социально-опасными среди других аналогичных социальных явлений; мероприятия, которые порождают причины и условия коррупционных преступлений; предотвращение таких преступлений; реформирование экономической и социальной сфер деятельности, которые наиболее поражены этими негативными факторами общественного развития [13].

Отсюда, в контексте культурологической концепции, можно выделить некоторые мероприятия по минимизации коррупционной преступности (перечень которых не является исчерпывающим):

- формирование у граждан с детства во всех заведениях (от детских садов до ВУЗов) мировоззрения, в котором нет места коррупционному поведению, через просветительские передачи ТВ, радио, предназначенные для определенных возрастных групп;

- привлечение средств массовой информации к освещению событий, связанных с коррупционным поведением, и мероприятий противодействия коррупции;

- взаимодействие с представителями общественных и церковных институций по вопросам воспитания граждан в плане осуждения коррупции в обществе;

- распространение антикоррупционных знаний, методов выявления и оценки уровня коррумпируемости государственных служащих;

- создание системы поощрительных мероприятий для государственных служащих, которые придерживаются антикоррупционного поведения, поощрения и защиты граждан, которые предоставляют достоверные сведения о коррупционных правонарушениях и преступлениях;

- стимулирование высокой престижности социального положения государственного служащего;

- создания профессиональных организаций, которые осуществляют контроль за этическим поведением профессионалов.

Подчеркнем, что минимизация коррупционной преступности возможна исключительно в сочетании законодательного и просветительского методов. Ориентиром концептуальных положений противодействия корруп-

ционной преступности в Украине, которые сформулировал автор, является высокий уровень требований к государственным служащим всех уровней в плане антикоррупционного поведения, высокая культура общения и взаимодействия с гражданами. Государственная служба должна, среди других функций, обеспечивать прозрачность процедур и правил, предоставлять консультативную помощь гражданам, которые оказались в коррупционных условиях; знакомить граждан с их правами и обязанностями (формировать правовую культуру).

Культурология – это наука, которая имеет самостоятельное значение, не соотносится ни с социологией, ни с психологией. Культурологический подход в настоящее время становится одним из наиболее перспективных при изучении общества. Он дает системный взгляд на социум, его главную движущую силу и конечный продукт – личность, позволяет комплексно и с гуманистических позиций оценить разные стороны общественной жизни: экономику, общественное сознание и психологию, социальную организацию, коммуникативную и нормативную сферы. Необходимо подчеркнуть, что именно недооценка культуры, гипертрофия «объективных» экономических, социально-классовых, технократических подходов и соответствующая политика, с дополняющим идеологическим обеспечением, в огромной (возможно, в решающей) мере послужили причиной краха СССР и всеобъемлющего кризиса стран СНГ [14].

Выводы. Отмечая целесообразность комплексного использования современных методов исследования коррупции и коррупционной преступности, считаем необходимым выделение культурологического подхода к противодействию коррупционной преступности как такового, который наиболее и раскрывает причины и дает возможность определить адекватные мероприятия по противодействию коррупции.

Конечным результатом реализации культурологической концепции противодействия коррупционной преступности предусматривается способствование формированию новой генерации членов общества, которое проявляется в позитивной динамике роста уровня их антикоррупционной культуры, ми-

нимизация проявлений коррупционных деяний, снижения уровня коррупционной преступности в Украине.

Предложенная концепция может быть использована для корректировки Национальной антикоррупционной стратегии, а также внесения соответствующих изменений в законодательные и другие нормативно-правовые акты Украины этого направления.

Список использованной литературы:

1. Костицкий М.В. Деякі питання методології юридичної науки / М.В. Костицкий // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 3–11.
2. Дрьомін В.М. Інституціональна концепція злочинності / В.М. Дрьомін // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1(1). – С. 388–408.
3. Костенко О.М. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології / О.М. Костенко // Політичний менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 49–54.
4. Делла Порта Д. Действующие лица в коррупции : политические бизнесмены в Италии / Д. Делла Порта // Международный журнал социальных наук. – 1997. – № 16. – С. 55.
5. Корупція : теоретико-методологічні засади дослідження / кер. авт. кол. І.О. Ревак. – Львів : Львів. ДУВС, 2011. – 220 с.
6. Міняйло Н.Є. Організована злочинність : природа та шляхи протидії (системно-функціональний підхід) // Науковий вісник Чернівецького університету. Серія «Правознавство» – 2013. – Вип. 644. – С. 120–126.
7. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : [монографія] / О.Ю. Бусол. – К. : Ін Юре, 2014. – 564 с.
8. Костенко О.М. Культура і закон у протидії злу / О.М. Костенко – К. : Атіка, 2008. – 352 с.
9. Костенко О.М. Як боротися з корупцією / О.М. Костенко // Віче. – 2008. – № 18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1105/>.
10. Костенко О.М. Соціальний натуралізм як методологічний принцип натуралістичної юриспруденції // Про українське право : часопис кафедри теорії та історії держави і права



КНУ ім. Т. Шевченка. – 2009. – Ч. 4. – С. 71–87.

11. Костенко О.М. Про модернізацію протидії корупційній злочинності в Україні (концепція «активної юстиції» у протидії корупції) / О.М. Костенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/4459/%CE#chapter>.

12. Костенко О.М. Наука проти злочинності. Концепція «активної юстиції» / О.М. Костенко // Дзеркало тижня. Україна. – 2010. – № 31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/LAW/nauka_protizlochinnosti_kontseptsiya_aktivnoyi_justitsiyi.html.

13. Романюк Б.В. Ефективна політика держави у сфері протидії організованій злочинності і корупції – політика зміцнення національної безпеки України / Б.В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : зб. наук. пр. Міжвід. наук.-дослід. центру. – 2010. – № 23. – С. 3–8.

14. Кадилов А.М. Культурологія. Теорія та історія культури : [навч. посібник] / А.М. Кадилов. – Уфа : УГАТУ, 2004. – 290 с.

ОБЩИЙ АНАЛИЗ МЕТОДОВ И СПОСОБОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Роман ВЕПРИЦКИЙ,

кандидат юридических наук,
соискатель научной степени доктора юридических наук
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author states that organized crime is a systemic social phenomenon, which has the ability to self-determination and change the social environment to their advantage; organized crime is a major threat to public security of each state. Thus, the most effective methods of combating organized crime are researched and analyzed in the article. Social danger of this phenomenon and the need to study the specified matter are emphasized in the paper. The basic problems relating to the sphere of combating organized crime are formulated; the ways to solve them are offered.

Key words: organized crime, counteraction, measures, methods, efficiency, cooperation, law enforcement agencies.

Аннотация

Автор отмечает, что организованная преступность – системное социальное явление, обладающее способностью к самодетерминации и изменению социальной среды в своих интересах. Организованная преступность представляет собой большую угрозу для общественной безопасности каждого государства. Таким образом, в статье исследованы и проанализированы наиболее эффективные методы противодействия организованной преступности. Отмечена общественная опасность этого явления и необходимость исследования указанной тематики. Сформулированы основные проблемы, касающиеся противодействия организованной преступности, и предложены пути их решения.

Ключевые слова: организованная преступность, противодействие, меры, способы, эффективность, сотрудничество, правоохранительные органы.

Постановка проблемы. Организованная преступность – системное социальное явление, обладающее способностью к самодетерминации и изменению социальной среды в своих интересах. Она меняется в соответствии с теми условиями, в которых ей приходится функционировать. Организованная преступность представляет собой большую угрозу для общественной безопасности каждого государства. Ей очень трудно противостоять, ведь зачастую она включает в себя коррупционные связи с правоохранительными органами, государственными служащими, занимающими руководящие должности, незаконное использование оружия, контрабанду, махинации экономического характера, а правонарушения, совершенные преступными организациями, чаще всего влекут за собой самые тяжкие последствия и ущерб для государства. В условиях нынешней политической, экономической, правовой ситуации на территории Украины противодействовать организованным преступным группам

становится все труднее. Следует понимать, что такое противодействие должно включать в себя массу мер и инструментов, а также не может заключаться только в деятельности правоохранительных органов. Правительство, в первую очередь, должно обеспечить участие всех министерств и ведомств в решении указанной проблемы. Ведь в большинстве случаев высокий уровень преступности в нашем государстве объясняется неэффективной работой правоохранительных органов, однако, к сожалению, не берутся во внимание социальные, экономические, правовые и другие факторы сложившейся ситуации. Указанную проблематику нельзя изучать поверхностно, не задевая основные элементы, которые влияют на состояние преступности в отдельных регионах и государстве в целом. Например, уровень преступности в регионе, особенно организованной, прямо пропорционально зависит от правильной, скоординированной работы органов местного самоуправления и утверждать о том, что количество совер-



шенных преступлений и их раскрытие зависит лишь от работников милиции, будет неправильным.

Целью статьи является изучение и анализ наиболее эффективных способов и методов противодействия организованной преступности; обратить внимание на актуальность указанной тематики, установить наиболее значимые проблемы на пути противодействия организованной преступности и предложить пути их решения.

Изложение основного материала исследования. Отсутствие адекватной информационной политики государства, которая ориентировала бы средства массовой коммуникации на достижение целей национальной безопасности, на защиту населения от преступности, на повышение уровня его нравственной и правовой культуры приводит к снижению антикриминального потенциала общества. Организованная преступность породила новую криминальную ситуацию, которая требует для ее разрешения неотложных законодательных, организационно-управленческих мер, значительных материальных ресурсов на оснащение правоохранительных органов и обучение сотрудников методам борьбы с организованной преступной деятельностью. Одной из причин сложившейся ситуации в сфере противодействия организованной преступности является недостаточная научная разработка проблемы, отсутствие ясных представлений о стратегии и идеологии такого противодействия, а также правовой, криминологической, криминалистической и оперативно-розыскной концепции и соответствующих научных рекомендаций по выявлению, раскрытию, расследованию и предупреждению организованной преступной деятельности [1, с. 87].

Нельзя не согласиться с мнением А.Н. Литвинова, который утверждает, что эффективное противостояние преступности, в том числе организованной, зависит от избрания правильной стратегии противодействия. Стратегия противодействия преступности, как правовой феномен, характеризуется такими признаками: во-первых, представляет собой систему теоретических положений, совокупность политико-правовых идей, рассчитанных на долгосрочную перспективу; во-вторых,

определяет общую ориентацию деятельности по противодействию преступности, фундаментальные цели и долгосрочные задачи, основные направления этой деятельности; в-третьих, исходит из требований системы объективных законов в сфере противодействия преступности. При разработке стратегии противодействия преступности на новом историческом этапе развития общества следует подробно и всесторонне изучить предварительную стратегию. Это нужно для того, чтобы в полной мере осознать свои сильные и слабые стороны, использовать практическое значение первых и не допустить, предупредить рецидив вторых. Общегосударственная стратегия противодействия преступности должна разрабатываться с учетом объективных закономерностей криминальной ситуации не только в стране, но и в регионах. В противном случае она может оказаться недостаточно эффективной и малопригодной для применения [2, с. 378].

Одной из наиболее эффективных мер противодействия организованной преступности является применение оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий. Так, оперативно-розыскная деятельность представляет собой наиболее результативную государственно-правовую форму борьбы с преступностью. Оперативно-розыскные подразделения, с одной стороны, наделены правом широкого применения специфических сил, средств и методов в борьбе с преступностью, а с другой стороны, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством оперативные подразделения наделены и уголовно-процессуальными функциями. Это предоставляет им возможность с помощью оперативно-розыскных методов не только установить лиц, совершивших преступления, а официальным путем оформлять, закреплять полученные фактические данные как доказательства. Объединение таких двух функций способствует повышению эффективности оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью. Такое состояние законодательства является немаловажным для документирования и сохранения доказательственной информации при расследовании и предупреждении организованной преступности [3, с. 252].

Рассматривая вопрос противодействия организованной преступности нельзя оставить без внимания возможность использования негласных следственных (розыскных) действий. Так, результаты негласных следственных (розыскных) действий могут носить не только содержание доказательств, а иметь характер ориентировочной информации по уголовному производству. Именно на них можно опираться при дальнейшем построении версий, планировании следственных (розыскных) действий, они могут быть подтверждением необходимости проведения комплекса следственных и розыскных мероприятий, а также опровергнуть информацию относительно личности преступника, события преступления и других обстоятельств уголовного производства [4, с. 102]. Итак, информация, получена в результате негласных следственных (розыскных) действий, всегда является полезной, нужно только правильно ее оценить и уметь применять, так как доказывание заключается не только в сборе, исследовании, проверке и оценке доказательств с целью установления истины по каждому уголовному производству, но и в формулировке на этой основе определенных тезисов и наведении аргументов для их обоснования. Однако, к сожалению, наряду с позитивными моментами в противодействии преступности, в том числе и организованной, существует ряд проблем и противоречий, касающихся этого вопроса. Так, в первую очередь следует обратить внимание на состояние действующего законодательства, которое в отдельных случаях не способствует деятельности правоохранителей в направлении противодействия преступности. Так, процедура получения разрешения на проведение большинства негласных следственных (розыскных) действий исключает саму их оперативность, ведь получив информацию о совершенном или готовящемся преступлении, необходимо не только собрать соответствующие материалы, подтверждающие достоверность и необходимость проведения негласного следственного (розыскного) действия, но и получить разрешение на его осуществление в виде постановления следственного судьи. Такое положение может лишь усложнить процесс расследования тяжких и особо тяжких



преступлений, совершенных преступными организациями.

При рассмотрении вопроса проведения гласных и негласных следственных (розыскных) действий в противодействии организованной преступности необходимо помнить, что именно контроль над деятельностью должностных лиц, принимающих решение об их проведении, а также тех, которые непосредственно их проводят, обеспечивает законность, правильность и добросовестность осуществления правоохранительной деятельности. Такой контроль можно условно разделить на несколько уровней: ведомственный, прокурорский и судебный, а также общественный. Причем контроль на любом уровне имеет свои специфические особенности. Он не может быть поверхностным и заключаться лишь в предоставлении отчетной документации должностными лицами. Такой контроль должен быть реальным, задевать все сферы деятельности правоохранительных органов и не препятствовать основной их функции (обеспечение соблюдения законности), а быть вспомогательным механизмом в противодействии преступности.

Государственная политика противодействия организованной преступности должна содержать такие основные положения:

- анализ состояния проблемы, диагноз ситуации. Поскольку накоплена масса материала об организованной преступности, системе её детерминации, психологических характеристиках участников и организаторов организованных преступных формирований и т.д., надо выбрать самые информативные, емкие показатели, характеризующие нынешнее состояние организованной преступности и состояние противодействия ей;

- совершенствование законодательства и организационно-правовых основ противодействия организованной преступности. Здесь необходимо учитывать международный опыт, уровень правосознания наших граждан, вести работу по определению и принятию необходимых для успешного противодействия организованной преступности правовых актов;

- идеологическое обеспечение противодействия организованной преступности, главное место в котором

должна занимать информационная работа. Государственная политика в этом направлении непосредственно должна отражаться в соответствующих программах.

Формы и виды проявлений организованной преступности разнообразны. На её состояние, уровень, структуру и динамику заметное влияние оказывают сотни различных факторов, поэтому при противодействии организованной преступности необходим комплексный подход, предполагающий согласованное применение экономических, политических, правовых и других общесоциальных мер. Для этого необходимо детальное исследование механизма противодействия организованной преступности, его основных элементов и их взаимодействия.

Наряду с проблемой состояния законодательства в противодействии организованной преступности хотелось бы отметить опасность такого явления в государстве, как коррупция, которое процветает и приобретает все более высокий уровень. Позитивным моментом является разработка законопроектов в указанном направлении, однако этого не достаточно для достижения желаемого результата. Государство нуждается в проведении реального реформирования указанной сферы, применении конкретных мер.

Кроме того, как было указано выше, организованная преступность зачастую имеет транснациональный характер, чем и представляет особую опасность для государства и его граждан. Так, на XI конгрессе ООН было отмечено, что борьба с транснациональными преступлениями может быть по-настоящему эффективна только при согласованных действиях государств, при рациональном сочетании внутригосударственных и международных усилий. Перед государствами в международном сотрудничестве и их внутригосударственной деятельностью стоит задача применения самого широкого подхода при решении этой проблемы. На территориях государств – участников СНГ продолжается рост масштабов угрозы, исходящей от организованной транснациональной преступности, которая нередко связана с терроризмом, а также является одним из источников финансирования террористов. Актив-

но действуют организованные преступные группировки, стремящиеся контролировать финансовые потоки отдельных предприятий и отраслей в целом. Существует тенденция к усилению влияния криминальных групп на различные виды бизнеса не только внутри стран, но и за рубежом [6].

Выводы. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что организованная преступность является проблемой не одного конкретного государства, а противодействие этому явлению набрало мирового масштаба. Поэтому любые меры и способы влияния на такого вида преступность должны приобретать международный характер. Только правильное взаимодействие правительств различных государств может привести к положительным результатам в решении указанной проблемы. Высокий уровень законодательного обеспечения государства, принятие мер в борьбе с коррупцией, контроль правоохранительных органов на всех уровнях, а также международное сотрудничество являются залогом эффективного противодействия организованной преступности.

Список использованной литературы:

1. Майоров А.В. Актуальные проблемы противодействия преступности / А.В. Майоров // Вестник ОГУ. – 2009. – № 3. – С. 85–88.
2. Литвинов О.М. Стратегія протидії злочинності // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1(1) – С. 377–387.
3. Бандурка О.М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності : [монографія] / О.М. Бандурка. – Х., 2012. – 620 с.
4. Суворова Р.В. Значення та використання інформації, отриманої в результаті проведення контролю за вчиненням злочину / Р.В. Суворова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2(65). – С. 97–104.
5. Сухарев А.Я. Формирование государственной политики борьбы с преступностью : матер. конф. / А.Я. Сухарев. – М., 1997. – 156 с.
6. Шамшиев У.А. О международном сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью и торговлей



людьми на территории государств – участников СНГ / У.А. Шамшиев // Совершенствование взаимодействия органов отраслевого сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии организованной преступности и торговле людьми : матер. межд. семинара. – С. 11–16 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/IOM-Moscow_CIS_Executive_Committee_CT_Seminar_2010.pdf.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ СРОКОВ

Петр ГУЙВАН,

кандидат юридических наук, заслуженный юрист Украины

Summary

The scientific and legal analysis of the legal nature of the substantive terms in civil law is realized in the article; their doctrinal delimitation from the legal facts is grounded and reasoned. On the basis of a detailed study of the subjective content of the substantive law the author of this research has concluded that the civil terms (beginning, motion or termination of legal relation, but the element of the internal structure of the latter. Generally used theory of the present day, according to which the civil and legal terms are one of the legal facts or elements of legal structure, is subjected to reasoned criticism in this paper.

Key words: legal fact, content of the subjective right, relative legal events.

Аннотация

В статье осуществлен научно-правовой анализ юридической сущности материально-правовых сроков в гражданском праве, обосновано и аргументировано доктринальное их размежевание с юридическими фактами. На основе детального изучения содержания субъективного материального права в работе сделан вывод о том, что гражданские сроки (начало, движение либо окончание их длительности) являются не внешним толчком для возникновения, изменения либо прекращения правоотношения, а элементом внутреннего состава последнего. В работе подвергается аргументированной критике общеприменимая сегодня теория, в соответствии с коей гражданско-правовые сроки являются одним из юридических фактов либо элементами юридического состава.

Ключевые слова: юридический факт, содержание субъективного права, относительные юридические события.

Постановка проблемы. У исследователей правовой сути субъективного материального права нет никаких сомнений относительно того, что срок является правовой категорией. Ведь, как это следует из нормативных предписаний, продолжительность тех или иных правоотношений, наступление определенных конкретных юридически значимых последствий довольно часто связано с течением временных отрезков [1, с. 208]. Срок – это условно вычлененный из общего временного потока фрагмент, который определяет начальный и конечный моменты определенного явления. Фактически, гражданско-правовые сроки отображают волевое воздействие человека на объективный поток времени с целью его использования в качестве критерия надлежащего поведения носителя того или иного права либо обязанности. Другими словами, юридические сроки имеют значение именно для опосредования продолжительности материальных взаимосвязей, урегулированных правом (правоотношениями), иначе они не несут правовой нагрузки.

Актуальность темы исследования. Роль и значение материальных сроков проявляются в их влиянии на характер отношений. Этот вопрос издавна вызывал интерес исследователей-цивилистов. И достичь здесь определенного прогресса можно, лишь усвоив содержание понятия «гражданско-правовой срок». В литературе активно обсуждался и продолжает дискутироваться вопрос о юридической сущности такого явления, как сроки. Следует указать на труды таких исследователей, как В.П. Грибанов, В.В. Луць, А.В. Жгунова, Т.М. Вахонева, К.Ю. Лебедева и др. Вместе с тем необходимо отметить, что сейчас указанные дискуссии в целом прекратились, и в многочисленных публикациях если и идет речь о правовой природе срока, то, как правило, происходит комментирование либо пересказ старых концепций. Тем не менее, развитие современной цивилистической мысли не может не привести к выводу об ошибочности устаревших подходов относительно сути темпоральных факторов в материальных взаимоотношениях, что в



значительной степени тормозит дальнейшее развитие цивилистической науки и действующего законодательства.

Целью статьи является исследование реального юридического назначения и сути материально-правовых сроков на основе всестороннего анализа характера воздействия темпоральных факторов на возникновение и движение субъективного права лица. Предметом проведенного исследования являются конкретные гражданско-правовые взаимоотношения, движение и содержание которых опосредованы определенными временными периодами.

Изложение основного материала исследования. По нашему убеждению, главная материальная характеристика сроков проявляется в том, что они определяют продолжительность конкретного полномочия и корреспондирующей ему обязанности в поведении участников отношения. Это отрезок времени, установленный самими субъектами, законом или судом для совершения определенных действий [2, с. 6]. Другими словами, срок в темпоральном аспекте представляется как одна из внутренних составляющих тех обстоятельств и явлений, которые формируют содержание правоотношений. Вместе с тем сегодня в литературе продолжает оставаться доминирующей другая позиция: общеизвестное и в целом приемлемое определение срока как явления, с коим связаны конкретные юридические последствия и которое, как правило, толкуется весьма упрощенно. А именно таким образом: многие исследователи отстаивали и продолжают отстаивать тезис касательно отнесения сроков к категории юридических фактов.

В нашей цивилистике нет единства мнений относительно существа понятия «юридический факт». Большинство цивилистов понимают определение «юридический факт» в узком смысле, придавая ему лишь значение явления, которое влечет возникновение, изменение и прекращение гражданских прав и обязанностей [3, с. 104; 4, с. 401]. При этом необходимо, чтобы между основанием и последствием была очевидная конкретная причинно-следственная связь [5, с. 14]. Относятся ли темпоральные факторы к юридическим фактам именно в та-

ком смысле? Следует отметить, что в нашем законодательстве отсутствуют разделы, посвященные юридическим фактам. Таким образом, если рассматривать эту категорию в контексте исключительно оснований для появления, прекращения и изменения правоотношений, необходимо руководствоваться положениями отдельных глав Гражданского кодекса Украины (далее – ГКУ) и других актов. В частности, юридическими фактами будут указанные в ст. 11 ГКУ основания возникновения гражданских прав и обязанностей, а также многие действия и события, указанные в различных нормах Гражданского кодекса Украины, где речь идет о сделках (договорах).

По большому счету, указания на обстоятельства, наличие которых имеет правоформирующее значение, можем найти в большинстве правовых норм. Собственно говоря, перечень таких факторов находится в гипотезах статей. Их образно можно характеризовать как *внешний толчок* для приведения в действие отношений, изложенных в диспозиции. Так, часть 2 ст. 761 ГКУ с позиции теории юридических фактов нужно толковать таким образом: а) при наличии в арендодателя необходимых полномочий относительно распоряжения имуществом, б) при заключении договора аренды (это юридические факты) право пользования вещью приобретает арендатором. Другим примером могут быть указанные в нормах гражданского законодательства основания ответственности за те или иные нарушения: они являются юридическими фактами, которые влекут появление нового охранительного отношения с соответствующим правовым статусом его участников. Например, утрата, уничтожение или повреждение перевозчиком груза, багажа, почты является основанием для возникновения субъективного права у контрагента по договору на возмещение фактических убытков (ст. 924 ГКУ). Подобное полномочие будет реализовываться уже в пределах нового, охранительного, отношения.

В литературе принято разделять юридические факты на события и действия [6, с. 82; 7, с. 603–604]. Толкования юридических признаков таких фактов как внешние события и воле-

вые поступки находим в классических исследованиях, произведенных еще советскими учеными О.А. Красавчиковым [8], О.С. Иоффе [9, с. 252–253] и др. Считается, что действия происходят в соответствии с волей участников гражданских отношений, события же – независимо от воли этих лиц. Как видим, в отличие от действий, событиям присущ объективный характер. Вместе с тем не вызывает сомнений, что поступки определенных субъектов могут влиять, причем иногда весьма существенно, на возможность наступления того либо иного события. В связи с этим в литературе было предложено деление фактов-событий на *абсолютные* и относительные с учетом наличия проявлений воли при их возникновении [6, с. 43]. Таким образом, относительными событиями следует считать явления, которые возникают в результате человеческих поступков. Это воздействие может продолжаться при развитии явления, однако дальнейшее его течение с какого-то этапа происходит объективно. Соответственно, абсолютными событиями являются такие фактические обстоятельства, на которые не прослеживается влияние человека. Действия и события как юридически значимые обстоятельства имеют общую черту: их наличие обуславливает обеспечение определенного законодателем поведения участников гражданского оборота.

Концепции, которые сейчас комментируются, к юридическим фактам относят также и сроки. Иными словами, речь идет о квалификации сроков как юридически значимого обстоятельства, существование которого обуславливает возникновение, изменение либо прекращение материальных прав и обязанностей [10, с. 147–151]. Популярностью эта теория пользуется как среди советских, так и современных ученых. В частности, такие исследователи, как М.Я. Кириллова, О.А. Красавчиков, К.Ю. Лебедева, Е.А. Суханов, Я.А. Юкша и другие, безусловно связывают появление, изменение и прекращение правоотношений с временным фактором. Определенные разногласия во взглядах заключаются лишь в том, что в одних случаях правоопределяющим называется сам материальный срок [11, с. 12], тогда как



в других – в качестве обстоятельства, что приводит к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, указывается истечение [12, с. 118] либо начало и окончание срока [13, с. 28–29].

Среди ученых, которые квалифицируют временные периоды как один из юридических фактов, продолжается также полемика относительно того, к какому из двух видов таких фактов следует отнести сроки. Так, одна группа исследователей квалифицирует сроки как абсолютные события с учетом того факта, что человек не может воздействовать на общее течение абсолютного времени, сам существуя в нем [6, с. 160–168; 14, с. 193]. Другие с этим не согласны. Они указывают, что свойства непрерывности и объективности присущи именно общему временному потоку, тогда как в праве речь идет о специально вычленном и координированном отрезке. На самом деле, права и обязанности в гражданских отношениях, как правило, устанавливаются самими их носителями, потому и сроки осуществления прав (выполнения обязанностей) имеют волевое происхождение. Однако в дальнейшем влияние человека на временное движение исключается, и оно происходит объективно. По этой теории, истечение или наступление срока (термина) – это юридический факт, который, хоча и определялся волевой деятельностью людей, все же наступил объективно. Поэтому срок постулируется как *относительное юридическое событие*, то есть явление, вызванное деятельностью человека, однако в дальнейшем движущееся независимо от причин, которые его обусловили [13, с. 30].

Некоторые цивилисты имеют собственную точку зрения относительно места материальных сроков в системе юридических фактов. Так, В.П. Грибанов отстаивал тезис о том, что сроки *занимают самостоятельное место* наряду с юридическими действиями и событиями, по своему характеру они являются чем-то средним между ними [15, с. 9–10]. Ведь, несмотря на то, что после установления сроки преимущественно существуют объективно, вряд ли можно с уверенностью сказать, что они всегда протекают автоматически, без участия людей. Например, в тече-

ние исковой давности ее объективному течению участники правоотношения могут противопоставить свое активное поведение: прервать срок осуществлением определенных действий, прекратить его добровольным выполнением обязательства и т.п. [15, с. 10]. В литературе также высказана мысль об отнесении юридического срока как специфического юридического факта к разновидности *юридического факта состояния* [16, с. 25].

Как видим, современная цивилистика выходит из того, что начало или окончание срока является юридическим фактом, который считается необходимым основанием возникновения, изменения или прекращения материальных прав и обязанностей участников правоотношения. Если перенести эту сентенцию в практическую плоскость, то с учетом соотношения временных факторов с самим субъективным правом получим такую конфигурацию: начало течения исковой давности порождает материальное право на иск, наступление срока принятия наследства влечет возникновение субъективного права на принятие наследства. По нашему убеждению, при таком подходе происходит неоправданное размежевание самого права и одного из его внутренних свойств – длительности. Время, как известно, не является какой-либо отдельной субстанцией, оно представляет собой темпоральную форму, проявление движения материи [17, с. 91]. Сроки и термины как избранные людьми элементы общего временного движения являются объектами наблюдения и исчисления посредством использования субъективно установленных механизмов. И все же, несмотря на определенную субъективность, сроки сохраняют имманентные свойства и существо времени, в частности относительно объективности и непрерывности течения. Таким образом, есть все основания считать гражданские сроки отображением движения конкретного субъективного права как материального объекта во времени. Как указывалось в литературе, сроки являются темпоральной формой существования обстоятельство реальной действительности, которая проявляется в виде движения гражданских правоотношений, а также субъективных

прав и обязанностей, составляющих их содержание [18, с. 184–185].

В доктрине уже были высказанные возражения относительно постулирования материальных сроков в качестве юридических фактов. В частности, достаточно взвешенную и интересную позицию касательно квалификации сроков как факторов, обеспечивающих временную форму движения гражданских прав и обязанностей, предложил В.В. Луць. Согласно предложенной им теории, наступление или окончание срока приобретает значение не само по себе, а в совокупности с событиями либо теми действиями, для совершения которых или воздержания от них этот срок установлен. Посему срок не только нельзя отнести к действиям или событиям, но он также не занимает самостоятельного места в общей системе юридических фактов. Как форма, через которую они могут реализовываться, срок присущ действиям, и событиям [19, с. 40; 20, с. 4]. Выступая временной формой, в которой протекают события и осуществляются действия, сроки порождают юридические последствия лишь в связи с действиями и событиями. Так, истечение исковой давности влечет прекращение права на иск не в результате окончания срока, а потому, что кредитор в течение его длительности не предъявил иск к должнику о защите своего нарушенного права [19, с. 40]. Другими словами, можем прийти к выводу, что временные факторы не имеют определяющего влияния на возникновение, изменение либо прекращение материальных субъективных прав и обязанностей. Так в чем же тогда проявляется значение времени в правоотношении?

Ошибка большинства современных исследователей заключается в неоправданном сужении роли и юридического назначения конкретных внешних, касательно правоотношений, обстоятельств. Далекое не все явления окружающего мира мы можем охарактеризовать как юридические факты. Наоборот, большинство из них являются полностью индифферентными по отношению к содержанию и характеру протекания материальных взаимодействий. Значение юридического факта заключается в том, что он обуславливает правовой статус субъек-



тов отношений, придает им внешний толчок. В таком контексте тезис о признании юридическим фактом срока, его наступления или окончания не выдерживает проверки. Действительно, мог ли бы начаться или закончиться какой-нибудь гражданский срок, если бы его не обусловили сделки, акты государства, судебной власти, другие действия и события, указанные в ст. 11 ГКУ как основания возникновения гражданских прав и обязанностей? Ответ очевиден – нет.

Необходимо отличать определенные фактические явления, которые имеют юридическое значение, от тех, которые непосредственно обуславливают возникновение, изменение или прекращение субъективных прав. Только последние могут квалифицироваться как юридические факты. Что же касается сроков, то начало их течения придает лишь темпоральную определенность конкретному полномочию, не влияя на его существование и не порождая изменений в правовом статусе носителя. Так, срок обнаружения недостатков проданного товара, определенный в ст. 680 ГКУ, сбегает от момента принятия вещи. Начало этого срока, безусловно, является событием, но серьезной ошибкой было бы признание этого события правоустанавливающим фактором. Разумный (но не больше двух лет для движимого имущества и три года – для недвижимого) срок в свой первоначальный момент течения не порождает право, он сам является элементом указанного права. Само же субъективное полномочие, ограниченное во времени этим периодом, возникает в связи с наличием иного обстоятельства – передачи некачественного товара. Именно это обстоятельство и будет иметь значение юридического факта. Как правильно указывал В.В. Груздев, момент начала движения прав и обязанностей четко детерминируется моментом наступления юридического факта с учетом имеющихся к этому юридических предпосылок [21, с. 288–289].

Не является юридическим фактом и окончание гражданского срока. Давайте проанализируем этот вопрос в плоскости причинной теории. Любое субъективное право может иметь как физические, так и темпоральные границы. К первым можно отнести,

например, право употребить купленные 20 килограммов картофеля, право пользоваться арендованным автомобилем, не превышая пробега в 3000 километров, и т.п. Окончание конкретно установленного объема полномочия непременно приводит к его погашению. Это же можем сказать и о временных рамках права. Например, тот же арендованный автомобиль может использоваться с суммарной продолжительностью всех выездов не более 150 часов. Исчерпание темпорального объема полномочий также влечет погашение субъективного права. Вполне понятно, что обстоятельством, которое обусловило прекращение права как по его объему, так и во времени, будет договоренность сторон (действие) о его погашении в результате исчерпания определенной составляющей содержания. Истечение срока является признаком окончания определенного права, а не предпосылкой его прекращения.

Окончание темпоральных границ субъективного права имеет те же последствия, что и завершение (исчерпание) возможностей, заложенных в физических его признаках [22, с. 47–48]. Но с прекращением последних мы не связываем правоизменяющие результаты, как это привыкли делать при окончании срока. Действительно, если быть последовательным, то правоизменяющее значение должно предоставляться, например, факту доставки товара в пункт назначения. По комментируемой логике, прекращение объема права (после доставки товара соответствующее регулятивное требование грузоотправителя погасилась) должно считаться юридическим фактом. Какой правовой эффект указанного юридического факта? Только один – правопрекращающий. Но это полная чушь. Очевидно, что понять теорию, согласно которой окончание права (вместе со всеми его элементами: объемом, длительностью, которые были установлены на момент возникновения права) является следствием конкретных юридических фактов, которые были согласованы еще при появлении правоотношения, можно, только осознав, что срок есть такая же составная часть содержания материального права, как и другие его элементы.

Право прекратилось не потому, что истекло его время, на самом деле оно

погасилось, потому что так было определено или предполагалось на момент его возникновения. Поэтому обстоятельство окончания срока, как и исчерпание физических характеристик права, не обуславливает его прекращение, а является таким же следствием юридического факта (заключения договора). Так что и истечение срока тоже нельзя квалифицировать как юридический факт.

Выводы. Темпоральное проявление нельзя считать юридическим фактом в классическом понимании последнего, наоборот, сам срок является продуктом воздействия тех обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение юридических последствий. Материальный срок (его ход, начало или окончание) не может быть внешним толчком для правоотношения. Сущность взаимоотношений между правоопределяющими факторами и временными проявлениями другая. Внешние толчки являются необходимыми и обусловленными законом юридическими фактами, которые приводят в действие или прекращают само право вместе с его внутренним свойством – продолжительностью. Итак, истечение срока наступает вследствие задействования диспозиции с появлением указанных в гипотезе факторов.

Поэтому, как было показано выше, сроки, их начало или окончание нельзя отнести к юридическим фактам, то есть обстоятельствам, имеющим определяющее влияние на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Однако это отнюдь не означает, что мы отвергаем все те цивилистические наработки, которые, в частности, касались юридической сущности срока как определенного изучаемого явления. Срок, безусловно, является важным элементом субъективного права. Наступление конкретного момента имеет существенное значение для определения его состояния, поэтому продолжает оставаться актуальным вопрос о качественных характеристиках этого явления. Мы убедились, что срок представляет собой не причину, а следствие приобретения (изменения) участниками гражданских отношений конкретного правового статуса и является неотъемлемой составной частью содержания субъективного материального права.



Темпоральные влияния на характер материальных отношений можно рассматривать в нескольких плоскостях, из которых две являются наиболее показательными: а) время как момент возникновения, изменения или прекращения правоотношений, б) сроки как одно из условий, которые определяют содержание правоотношений касательно своевременности должного поведения [19, с. 16; 23, с. 36]. В первом случае время как момент, когда он наступает, имеет значение для установления координат определенного отношения. Начало срока может определяться как действием (бездействием), так и событием. Указанные деяния или события являются юридическими фактами, а сам срок, как элемент содержания отношения, есть продукт задействования необходимых юридических фактов. В другом своем значении срок определяет продолжительность существования определенного права и обязанности.

Список использованной литературы:

1. Советское гражданское право / под ред. О.С. Иоффе, Ю.К. Толстого, Б.Б. Черепахина. – Т. 1. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1971. – 472 с.
2. Фаршатов И.А. Исковая давность. Законодательство: теория и практика. – М.: Городец, 2004. – 192 с.
3. Барон Ю. Система римского гражданского права / пер. Л. Петражицкого. – 3-е изд. (испр. по 9-му нем. изд.). – Вып. 1. – Кн. 1: Общая часть. – СПб.: Тип. Ю.Н. Эрлих, 1909. – 250 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права: [учебник]. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: ТК Велби, изд-во «Прспект», 2008. – 576 с.
5. Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. – М.: Статут, 2009. – 332 с.
6. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. – М.: Госюриздат, 1958. – 183 с.
7. Скаун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): [учебник]. – Х.: Эспада, 2007. – 840 с.
8. Красавчиков О.А. Теория юридических фактов в советском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Красавчиков. – Свердловск, 1950. – 14 с.
9. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М.: Юрид. лит., 1961. – 380 с.
10. Коструба А.В. Наслідки правоприміючих юридичних фактів у цивільному праві України / А.В. Коструба // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 3. – С. 147–151.
11. Вострикова Л.Г. Сроки осуществления защиты гражданских прав: дис. ... канд. юрид. наук / Л.Г. Вострикова. – М.: Рос. эконом. акад. им. Г.В. Плеханова, 2000. – 159 с.
12. Залесский В.В. Фактор времени в гражданских правоотношениях // Журнал российского права. – 2006. – № 9. – С. 114–121.
13. Лебедева К.Ю. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков: дис. ... канд. юрид. наук / К.Ю. Лебедева. – Томск, 2003. – 243 с.
14. Советское гражданское право / под ред. Ю.Х. Калмыкова, В.А. Тархова. – Т. 1. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1991. – 452 с.
15. Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве / В.П. Грибанов. – М.: Знание, 1967. – 49 с.
16. Щербаков О.В. Понятие юридического срока и его процессуальный режим // Проблемы совершенствования законодательства Украины и практики его применения: кратк. тез. докл. и науч. сообщ. межрегион. науч. конф. молодых ученых и соискателей. – Х.: УЮА, 1991. – С. 22–26.
17. Аскольдов С. Время и его преодоление // Мысль. – 1922. – № 3. – С. 80–97.
18. Цивільне право України: [підручник]: у 2 кн. / [О.В. Дзера, Д.В. Боброва, А.С. Довгерт та ін.]; за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – Кн. 1. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 720 с.
19. Луць В.В. Сроки в гражданских правоотношениях // Правоведение. – 1989. – № 1. – С. 37–43.
20. Луць В.В. Строки і терміни в новому Цивільному кодексі України // Юридична Україна. – 2003. – № 11. – С. 3–8.
21. Груздев В.В. Человек и право: исторические, общетеоретические и цивилистические очерки: [монография]. – Кострома: КГУ им. Н.А. Некрасова, 2010. – 463 с.
22. Мазуренко С. Принцип вищерпання права як підстава обмежен-ня правомочності власника об'єкта інтелектуальної власності / С. Мазуренко // Юридичний вісник. – 2011. – № 1. – С. 47–52.
23. Спасибо-Фатєєва І.В. Вплив строку на договірне зобов'язання // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2006. – № 1. – С. 35–41.



JUVENILES SENTENCING OPTIONS

Tatiana DMYTRYSHINA,
Postgraduate at Criminal Law Department
National University "Odessa Law Academy"

Summary

It is argued that multiple track approach to minors in criminal justice system is the most comprehensive way of reducing crime. Types of sentencing options are shown. Suggestions how to improve Ukrainian legislation in order of minors responsibility diversification are done.

Key words: juvenile delinquency, sentencing, criminal penalty, coercive measures.

Аннотация

Аргументировано, что многоколейная система государственной реакции на преступность несовершеннолетних является наиболее утилитарным способом сокращения преступности подростков. Рассмотрены виды принудительного воздействия на несовершеннолетних в уголовном праве. Высказаны предложения по совершенствованию действующего законодательства Украины в целях диверсификации ответственности подростков.

Ключевые слова: преступность несовершеннолетних, назначение наказания, уголовное наказание, coercive measures.

Problem formulation. Recognizing juveniles as a specific social group that has a special legal status, giving them different from other groups volume of rights and responsibilities, we can not fail to recognize the past as a special subject and criminal relations, important for processes humanization of responsibility.

Justice of minors must take into consideration age, socio-psychological, psychophysical and other features of their development, including through: training of judges, prosecutors, attorneys and employees of services for children on issues of juvenile justice; provide minors access to legal aid; promoting restorative justice, including the introduction of mediation procedures as an effective means of voluntary reconciliation between the victim and the offender; promote the formation of a juvenile offender a sense of responsibility for their actions, encouraging him taking responsibility for correcting damage, as well as positive changes in his behavior; involve the community in conflict resolution, in case the active participation of the parties in the renewal of the relationship; and so on.

Statement of the basic material. However, the idea of liberalization and humanizing practice of law without differentiation approach to various categories of crimes and criminals do not correlate with criminal reality. Of particular importance in these areas lays the decision on the criminal responsibility and punishment of minors.

Recognizing juveniles as a specific social group that has a special legal status, giving them different from other groups

volume of rights and responsibilities, we are trying to recognize them as special agents in criminal relations.

Juvenile delinquency has always been and remains legal problem that always attracts the attention of scientists and practitioners. Of particular importance for the prevention of crime and its prevention among juveniles with criminal procedure, including protective, measures applied to this category of persons, aimed at preventing crimes and simultaneous teens rehabilitation.

Problems of differentiation of criminal responsibility and punishment of minors individualization is eternally relevant. Criminal law and criminal law theory of various countries have tried and are trying to find optimal answers to the questions:

a) the person is subject to criminal relationships and be responsible for damage due to the age stage and level of intellect and will;

b) what are the limits of criminal liability will be most suitable and reasonable for different age groups (children, adolescents, youth); impact features psyche, its pathological deviations on sentencing.

Most materials of criminal cases show that age features of minors significantly affect the motivation of their actions. These features are: lack of experience; tendency to imitate; the impact on them of others, especially adults; desire to show himself independent and free from control efforts and care of parents, educators; specific interpretations of concepts such as courage, honesty, friendship; incorrect assessment of specific situations; underdevelopment

and sometimes complete lack of critical attitude to their deeds, deeds of others. These characteristics of adolescents must take into account investigators and judges, which has the responsibility to carry out the prosecution of minor crimes.

Largely contributing to the commission of crimes by minors such circumstances as lack of control by parents, lack of preventive measures in dealing with "difficult" teenagers, their unemployment, alcohol and drugs, family problems, unemployment of parents and lack of funds for keeping.

At present there are no uniform law regulations that govern this issue. However, there are rules on the administration of justice in respect of persons who are not reach 18 years. In particular, the order of proceedings in juvenile crimes is shown in Articles 484–502 of the new Criminal Procedural Code of Ukraine. In accordance with the provisions of these articles, assessing actions minors, courts have to consider the fact that generally minor in terms of intellectual and volitional development behind the adult experience they have is insufficient, and if there are shortcomings in education, they might improperly assess the specific situation and choose a course of conduct, err in the interpretation of the content of concepts such as courage, maturity, a model to follow.

During the pre-trial investigation and prosecution of criminal offenses committed by minors, except the circumstances provided by Article 91 CPC of Ukraine, we have to clear up:

– Full and comprehensive information on the identity of the minor, age, state of



health, and other social and psychological features of a person to consider when choosing an individualization of responsibility or educational measures. If data on mental retardation of the minor not connected with mental illness should also be of decision whether he could fully realize the significance of his actions and to what extent could control them;

- Attitude to juvenile committed the act;
- Living conditions and upbringing of a minor;
- The existence of adult instigators and other accomplices of a criminal offense.

In accordance with Article 22 of the Criminal Code of Ukraine persons who commit a crime from 14 to 16 years are subject to criminal liability, only for committing certain crimes are subject to criminal liability persons under the age of 14 years (the list of such crimes defined Part 2 of Article 22 of the Criminal Code).

General features of criminal procedure for juveniles determined by the provisions ch. 4 Article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights, according to which “regarding underage process should be such as to take account of their age and the desirability of their re-education” [1]. It means that we need:

- The presence of appropriate qualification persons engaged in juvenile criminal proceedings;
- Building up the proceedings providing and protecting interests of minors;
- privacy secure to avoid damage to minors through unnecessary publicity;
- Creation of specialized juvenile judges.

It has often been noted that the punitive approach does not work as a crime prevention measure, and indeed, tends to promote higher levels of recidivism particularly amongst young offenders. That is why the typical coercive measures under Ukrainian Criminal law that substitute penalty are:

- warning;
- transfer under supervision of parents or persons substituting them;
- obligation to compensate the damage caused to property;
- restrictions leisure;
- referral to special educational institutions, schools;
- referrals to vocational schools for social rehabilitation [2].

Sentencing options for juvenile crime at West can be classified into two basic categories: incarceration-related options and non-incarceration options.

Sentencing options involving some form of incarceration may include, but aren't limited to:

- Detention in Juvenile Hall;
- House Arrest;
- Secured Juvenile Facilities;
- Adult Jail;
- Placement.

Sentencing options for juvenile crime also involve alternative measures designed to keep the minor out of a jail facility. These are sometimes known as “*diversionary programs*” intended to “divert” the minor offender from the normal routes of juvenile criminal justice. Some of these non-incarceration sentencing options may include:

- Warnings;
- Community Service;
- Counseling;
- Electronic Monitoring;

Judges often have much discretion to prescribe sentencing options for a juvenile offender. This is to maximize the minor's rehabilitation in light of their individual circumstances. Sentencing options for juvenile crimes therefore allow the minor to be reintegrated back into the community [3].

Conclusions. Courts in sentencing minors must observe the principles of legality, fairness, reasonableness and individualization of punishment, bearing in mind that the purpose of the punishment of the convicted person is his correction, education and social rehabilitation. A minor age person who committed the crime (criminal offense) under Criminal Code of Ukraine art. 66 paragraph 3 of Part 1 is the fact that soften punishment. Depending on the specific circumstances of the criminal proceedings the courts must consider as soften punishment penalties and other circumstances, though not mentioned in the law, which reduce the degree of public danger of a crime or entity (eg, involving a minor in criminal activities by another person, reconciliation the victim). To clarify it we need to be more sophisticated in criminal proceedings. That is why we propose the first sentence of Article 97 of Ukrainian Criminal Code to formulate as follows: “Juveniles who first committed premeditated crime of minor or medium

gravity or careless who committed a crime can be exempted from criminal liability...” It will comply Ukrainian CC with the provisions of Art. 6 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms and practice of minors humanization of responsibility at art 93 of the Republic of Moldova Criminal Code [4].

References:

1. International Covenant on Civil and Political Rights [Electronic recourse]. – Mode of access : <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
2. Criminal Code of Ukraine [Electronic recourse]. – Mode of access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
3. Sentencing Options for Juvenile Crime [Electronic recourse]. – Mode of access : <http://www.legalmatch.com/law-library/article/sentencing-options-for-juvenile-crime.html#sthash.EmCfmXOF.dpuf>.
4. Criminal Code of the Republic of Moldova [Electronic recourse]. – Mode of access : <http://www.carim-east.eu/2884/penal-code-of-the-republic-of-moldova/>.



ПРОБЛЕМА ПОНИМАНИЯ ПРИЗНАКОВ И ПРИНЦИПОВ ОТРАСЛИ УКРАИНСКОГО ПРАВА

Руслана ДУДНИК,

соискатель кафедры теории государства и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

Establishment and study the qualitative properties, signs of a branch of law recognized as one of the most important tasks of legal science. Stresses that the principles of law, evolving, changing field of law in general, contribute to the formation of new branches of law.

Key words: system, principles, law, industry, signs, public law, substantive law.

Анотация

Установление и обоснование качественных свойств, признаков отрасли права признано одной из важнейших задач юридической науки. Подчеркивается, что принципы права, эволюционируя, меняют отрасли права в целом, способствуют формированию новых отраслей.

Ключевые слова: система, принципы, право, отрасль, признаки, публичное право, материальное право.

Постановка проблемы. Проблемы формирования и выделения отраслей права до сих пор остаются актуальными. Похоже, что споры об отрасли права, ее месте в системе права, а также признаках и принципах отрасли права еще долгое время будут привлекать к себе внимание исследователей. Выход из сложившейся ситуации видим в научном обосновании сущностных признаков отрасли как элемента системы, при обнаружении которых в той или иной совокупности правовых норм можно было без сомнений определить ее тип и отраслевую принадлежность. В связи с этим установление и обоснование качественных свойств, признаков отрасли права следует признать важной задачей науки, так как это позволяет не только глубже понять сущность и многообразие исследуемого явления, но и показать взаимосвязь части и целого, различных элементов системы права, их внутреннюю структуру и особенности, провести типологизацию, дать видовую и предметную характеристики.

Изложение основного материала. Ученые неоднократно указывали на то, что правовая материя обладает «комплексом особых, только ей присущих институциональных, структурных и регулятивных свойств, связей и соотношений элементов» [1, с. 141]. Качественные признаки отрасли права как элемента системы сформировались не сразу. Процесс их становления происходил постепенно. В нем отразились все тенденции и закономерности развития и совершенствования

феномена права, которые обусловлены направлением и ориентацией развития всего общества и государства. Следует отметить, что еще в советской юридической науке были попытки ученых обосновать те или иные признаки, которые, по их мнению, характерны для отрасли права [2, с. 203–222; 3, с. 88–98; 4, с. 102–103]. При отсутствии хотя бы одного из них данная совокупность (часть) норм не может считаться отраслью права [5, с. 86]. В целом разделяя такую позицию, считаем, что категоричность в этом случае не уместна по той причине, что признаки, которые признаются актуальными в одних исторических условиях, могут оказаться невостребованными в других.

Наряду с качествами, позволяющими отличить одну отрасль права от другой, существуют такие признаки, которые присущи всем отраслям и по которым формируется целостное представление об элементе системы как таковой. Следует различать указанные разновидности признаков.

Заслуживает внимания позиция ученого А.Е. Мешковой, которая предлагает выделить предметный, структурный и функциональный признаки. Они, по мнению исследователя, составляют единый комплекс и в сочетании друг с другом необходимы для определения наличия в системе совокупности норм отраслевого уровня [6, с. 8].

Отраслевая структуризация права (общего массива правовых норм) основывается на возможностях и подходах к классификации правоотноше-

ний. Состояние, содержание и особенности последних, на наш взгляд, непосредственно связаны с существующей формой правления, формой государственного устройства и политическим режимом государства. Под влиянием сущностных признаков государства осуществляется упорядочение всей совокупности общественных отношений, выстраиваются их приоритетные акценты, определяется значимость интересов различных субъектов, а уже на основе всего этого постепенно обеспечивается заданный алгоритм правового регулирования и формируется соответствующий правовой массив.

Эволюционирование признаков отрасли права (также как и критериев отраслевого деления права) обусловлено не только объективными процессами изменения самого содержания общественных отношений. Здесь необходимо учитывать и другие факторы. Первый из них – изменения в оценках социальной ценности права по сравнению с ее трактовкой в советский период. Возрастание роли социологического подхода в правопонимании можно считать одним из аргументов. Одна из качественных характеристик отрасли права возникает из общей социальной ценности права, с его образного определения как «социального института» [7, с. 14; 8; 9]. Отрасль права как часть целого также характеризуется определенной социальной направленностью, причем такой, которая имеет более конкретный и глубокий смысл и выражение. С этих позиций отрасль права отличается своим внутренним потенциалом, своим творческим на-



чалом, своей внутренней энергетикой, свидетельствующей о состоянии существующей юридической действительности. Но главное в том, что отрасли права, выражая всю сложность правовых реалий, демонстрируют своим состоянием процессы эволюционирования права, предоставляют последним необходимую целостность и необратимость. Динамика общественной жизни, которая отражается в праве, влечет за собой эволюционирования отраслей и их признаков. В этом и заключается их диалектическая взаимосвязь.

Вторым фактором, обусловившим эволюционирование, являются качественные изменения в соотношении частного и публичного начала не только в общей характеристике права, но и в каждом его структурном подразделении. Следует согласиться с мнением Л.А. Меженюков о том, что изменения отношения к публичности приводят к тому, что «меняется назначение права: не гарантируя безопасности существования общества, оно должно превратиться в право, которое защищает прежде всего интересы отдельной личности» [10]. Произошла другая расстановка акцентов в соотношении интересов личности и государства, личных и общественных, что учитывается государственно-правовой наукой и оказывает влияние на характеристику теоретической модели отрасли украинского права.

Публичные и частные начала в праве, таким образом, следует признавать явлениями более значительными, чем они оценивались в исторической литературе. Следует также признать качественные изменения в их соотношении, которые, имея объективный характер, оказывают существенное (а нередко и определяющее) влияние на процессы структурной перестройки права и на характеристику такого его элемента, как отрасль права.

Под влиянием частного начала в отраслях публичного права смягчается его императивная тональность и усиливается диспозитивность. И наоборот, частное право обратило внимание на общественные (публичные) интересы, требующие не только своей реализации, но и защиты. Поэтому нормы права, регламентирующие частные и публичные интересы, из

состояния конкуренции должны быть приведены к компромиссному состоянию – к диалогу. В этом проявляется диалогическая сущность права.

Третьим фактором, повлиявшим на качественные изменения признаков отрасли, можно считать то, что произошло в нашем государстве после конституционной реформы. Обеспечив переход государства и права к новому историческому типу, конституционная реформа повлияла на содержание каждой отрасли права, обеспечила обновление ее предмета, источников, правового статуса ее субъектов и выступила причиной возникновения новых отраслей.

Возвращение к проблемам систематизации норм права по отраслям, отделение их друг от друга, обоснование «старых» и «новых» критериев такого разграничения – все эти вопросы приобрели актуальность только после нарастания количественных изменений в правовом массиве, свидетельствующих о неизбежности его качественной структурной перестройки – реструктуризации системы права, осуществляемой в ходе конституционной реформы [11].

По указанным причинам считаем, что нельзя ограничиваться простым перечислением и характеристикой признаков отрасли как элемента системы, необходимо проследить их изменения, происходящие в ходе обновления (эволюционирования) права, возникновения его нового исторического типа. К сожалению, в теории права этот вопрос не был обобщен, нет единства мнений ни о количественных, ни о качественных характеристиках признаков отрасли.

В связи с этим необходимо сформулировать несколько исходных положений, обозначить общетеоретическую конструкцию признаков отрасли права. Она включает три группы: первую составляют обще правовые признаки; во вторую предлагаем объединить субстанциональные признаки; наконец, третья группа может быть представлена индивидуальными признаками каждой отдельной отрасли. Считаем, что предлагаемая нами группировка качественно отличается от уже имеющихся в юридической литературе своей логичностью и конструктивностью. Предлагаемые группы

признаков позволяют сформировать заверченный образ отрасли права в любом ее проявлении.

Генетическая связь отрасли с правом, с его конкретным историческим типом возлагает на исследователя обязанность назвать прежде всего общие признаки отрасли, обусловленные сущностью и содержанием права в целом. Иначе их еще можно назвать системными, то есть признаками системы права, так как они показывают соответствие данной конкретной отрасли другим элементам системы и взаимосвязь между ними.

К ним относятся следующие:

- нормативность – любая отрасль состоит из норм, которые представляют собой совокупность норм права, обеспечивающих ее статус как правового явления;

- связь с государством – все нормы, включенные в отрасль права, имеют отпечаток установленного государством механизма правотворчества, выражают общегосударственную волю; кроме того, отрасль права обусловлена историческим типом государственности, ее содержание зависит от формы государства и других его качеств;

- общеобязательность – нормы любой области права распространяются на всех субъектов, независимо от их отношения к праву, возникают, развиваются, изменяются и прекращают свое действие на общеправовых основаниях; их применение обеспечивается в необходимых случаях принудительной силой государства;

- формальная определенность – содержание норм любой отрасли права впитывается в официально установленную государством форму (источники) права.

Кроме перечисленных, к общеправовым свойствам могут быть отнесены общеправовые функциональные качества (в первую очередь, свойство права как регулятора общественных отношений, которое в зависимости от разновидностей правовых норм (правоустанавливающих, обязывающих, запрещающих) может повлиять на функциональные особенности той или иной отрасли права).

Однако главными из указанной категории признаков следует считать построение отрасли права на основе общеправовых принципов и отрасле-



вое отделение сферы общественных отношений, для урегулирования которых и создается соответствующая отрасль права. Своими нормами она формирует в определенной мере идеальную модель общественных отношений, с ориентацией на которую обеспечивается правовое регулирование реальной жизни. Спорным в юридической литературе остается вопрос о методе правового регулирования [12, с. 69–96]. Мы разделяем мнение тех, кто считает, что метод как признак имеет место в каждой отрасли, однако его вид, содержание, а также количество могут свидетельствовать о индивидуальных или групповых качествах отрасли.

Как субстанциональные мы предлагаем рассматривать те признаки, которые присущи отрасли как элементу подсистемы: особенности, присущие отраслям материального и процессуального права; частного и публичного; классическим отраслям и комплексным – отраслям, объединенным в рамках основных сфер общественной жизни (экономической, политической, социальной, духовной); отраслям, объединенным в рамках основных областей юриспруденции: государственно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой (в этом случае учитываются также особенности механизма реализации норм). К субстанциональным признакам можно отнести типовую принадлежность отрасли права, ее место в общей системе права, особенности субъектного состава и статуса отдельных отраслевых субъектов.

Наконец, группу индивидуальных особенностей отрасли права образуют те признаки, которые возникают из сугубо отраслевых принципов, функций, методов, источников, внутренней структуры отрасли, ее места в системе или подсистеме права и ее конкретно-исторического значения, понятийного аппарата, степени научной разработанности проблем определенной области и др.

С учетом сказанного анализ эволюционирования признаков отрасли права начнем с характеристики принципов. Принципы права – основа, выходные идеи, положения, установки процесса формирования, развития и функционирования права, характери-

зующие не только его сущность, но и содержание. О эволюционировании данного признака могут свидетельствовать его характеристики, определенные в современной литературе и ориентированные на их сущностную тональность.

Емкую и убедительную оценку значения принципов для характеристики отрасли права дает В.П. Проценко. Он отмечает, что принципы определяют «нормотворческую и правоприменительную деятельность, координируют функционирование механизма правового регулирования, являются критериями оценки правомерности (правовой природы) решений органов и действий граждан, формируют правовое мышление и правовую культуру, цементируют систему права <...> обеспечивают одинаковые формулировки норм права, а также их влияние на общественные отношения в форме правового регулирования и других формах правового воздействия (информационного, ценностно-ориентационного, психологического, системобразующего)» [13, с. 134].

Перечисленные характеристики принципов в совокупности проявляются не только в содержании и структуре каждой отрасли права, но и действуют в процессе применения ее норм, в процессе ее реализации и тем самым обеспечивают востребованность отрасли в реальной действительности. В подтверждение сошлемся на слова М. Марченко, который писал: «Отражаясь прежде всего в нормах права, принципы пронизывают всю правовую жизнь общества, всю систему страны. Они характеризуют не только сущность, но и содержание права, отражают не только его внутреннее строение, статику, но и весь процесс его применения, его динамику. Принципы оказывают огромное влияние на весь процесс подготовки нормативных актов, их издания, установления гарантий соблюдения правовых требований» [13, с. 134]. Наиболее последовательно эволюционирование принципов как признаков отрасли отметил в своем исследовании В.М. Сырых. Он относит принципы права к числу юридических закономерностей и отмечает, что «...среди разновидностей юридических закономерностей нередко называются принципы права в целом, а

также принципы отдельных отраслей права. При этом правовые принципы понимаются как категории правосознания, элементы правовой науки, отражающие основополагающие идеи и начала права, правового регулирования» [14].

Однако, на наш взгляд, необходимо различать общеправовые принципы как научную категорию и нормы-принципы как разновидность правовых предписаний. Между ними нельзя ставить знак равенства, поэтому обе категории принципов заслуживают учета и внимания.

Сегодня, исходя из многообразия существующей классификации принципов права, можно выделить три их группы, признанные всеми учеными: общие (общеправовые), межотраслевые и отраслевые. Именно общие принципы права, как справедливо заметил М.И. Байтин, «распространяются на все его отрасли, объединяют и как бы цементируют их, способствуют единству и стабильности действующей системы права» [15, с. 124], «отражают природу, качественное своеобразие права в целом» [13, с. 125]. Большинство авторов относят к ним следующие: демократизм, гуманизм, социальная справедливость, законность, равенство перед законом и др.

Однако М.И. Байтин отметил упрощенность подхода к общим принципам права, считая недопустимым их простое перечисление «без обоснования системы, без опоры на определенную концептуальную основу их выделения» [15, с. 125]. Автор предложил разделить принципы на основании признания «концепции единства и взаимопроникновения естественного и позитивного права» на две категории: морально-этические и морально-организационные. М.И. Байтин отмечает: «Первые из них образуют права, его духовный фундамент и непосредственно влияют на нормативное содержание права. Вторая группа принципов тесно взаимосвязана с первой и составляет организационно-процедурную основу права, ориентированную на обеспечение его роли как особого государственного регулятора общественных отношений, выполнение правом его специфических юридических функций <...> К этим принципам относятся такие: свобо-



да, равенство, право на жизнь, право частной и других форм собственности, безопасность, достоинство, справедливость, семья, народ как источник власти, человек – высшая ценность, охрана прав человека – цель и обязанность государства <...> К организационным принципам права относятся следующие: федерализм, законность, сочетание убеждения и принуждения, стимулирования и ограничения в праве» [15, с. 125–127]. Не подвергая сомнению справедливость суждений М.И. Байтина и разделяя в целом его позицию, следует отметить, что формулировка наименований принципов все же должна быть несколько иной: они должны выражать общепризнанную ценность, не содержать в своем наименовании термина «право».

Сегодня можно утверждать, что содержание буквально каждого из названных принципов изменилось под влиянием процессов, происходящих в государстве. То, что считалось незаконным в советском государстве и праве (например, спекуляция, коммерция и др.), признано законным в условиях рыночной экономики. Превалирует свобода выбора во всех сферах жизнедеятельности, а не жесткая концепция правовых ограничителей; набирают силу, например, такой стимул, как частная собственность; принцип федерализма дает возможность ограничивать и контролировать государственную власть, очевиден приоритет прав человека перед государством.

Выводы. Таким образом, принципы права, эволюционируя, меняют содержание отраслей права и сами отрасли права в целом, способствуют формированию новых отраслей. Именно с точки зрения происходящих эволюционных процессов принципы права следует рассматривать как признаки отрасли права.

Предлагаемые группировки признаков, естественно, не претендуют на завершенность. Процесс их отделения может быть продлен. Важно при этом иметь в виду, что признаки отрасли права как элемента системы обеспечивают выражение ее сущности, содержания, внешней формы и внутренней структуры, места и роли в общей совокупности правовых образований и в механизме правового регулирования. Благодаря признакам каждая отрасль

права вносит свой вклад в установление правопорядка и формирование правосознания всего общества и каждого человека, в создание надежных механизмов защиты прав и интересов личности.

Список использованной литературы:

1. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия. Некоторые тенденции правового развития надежда и драма современной эпохи / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 2000. – С. 141.
2. Евграфов П.Б. Проблемы теории системы советского права / П.Б. Евграфов. – Х., 1989. – С. 203–222.
3. Дембо Л.И. О принципах построения системы права / Л.И. Дембо // Советское государство и право. – 1956. – № 8. – С. 88–98.
4. Сырых В.П. Система советского права и перспективы ее развития / В.П. Сырых // Советское государство и право. – 1982. – № 7. – С. 102–103.
5. Система советского права и перспективы ее развития : мат-лы круглого стола // Советское государство и право. – 1982. – № 6. – С. 86.
6. Мешкова О.Е. Трудовое право в системе отраслей российского права : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.Е. Мешкова. – Омск, 1999. – С. 8.
7. Малько А.В. Правовая жизнь и правовая политика / А.В. Малько // Государство и право на рубеже веков : мат-лы всеросс. конф. «Проблемы истории и теории». – М. : Норма-Инфа, 2001. – С. 14.
8. Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит-ра, 1971.
9. Гревцов Ю.И. Очерки теории и социологии права / Ю.И. Гревцов. – СПб., 1996.
10. Меженина Л.А. Публичность российского уголовного процесса : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Л.А. Меженина. – Екатеринбург, 2002. – С. 3.
11. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс : [учебник] / под ред. Ю.Н. Оборотова. – О. : Фенікс, 2011. – 436 с.
12. Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (ма-

кроуровень) / В.Д. Сорокин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – С. 69–96.

13. Общая теория права и государства : [учебник] / под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юристъ, 2002. – С. 125–134.

14. Сырых В.М. Логические основания общей теории права : в 2-х / В.М. Сырых. – М. : Юрид. дом «Юстицинформ», 2000. – Т. 2 : Элементный состав. – С. 63.

15. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани веков) / М.И. Байтин. – Саратов : СГАП, 2001. – С. 124–127.



ЭНТРОПИЙНОСТЬ СИСТЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: НЕГАТИВНЫЕ И ПОЗИТИВНЫЕ АСПЕКТЫ

Елена ИВАНЕНКО,

доцент кафедры гражданского права и процесса
Юридического института
Национального авиационного университета

Summary

Article through the prism of the cybernetic approach to the study of legal phenomena studied issues propensity complex systems such as the system of legal regulation of public relations, to increase the level of entropy, which eventually reaching a critical point, leads to the impossibility of the existence of this system, which means that it is either completely destroyed or by changing its own structural organization, goes to a qualitatively new level of functioning. In this regard, the author focuses on the need to find the optimum entropy system of legal regulation of public relations, the essence of which is proposed as a conditional measure of uncertainty and disorder connections between structural elements of said system in which it is able to exercise their functioning without breaking or changing their own structural organization. In addition, the article focuses on the fact that the legal regulation is in a dialectical relationship with the legal information, when in fact the law itself may under certain circumstances be considered as a source of information. This deserves special attention the issue value of legal information, as the information that has no payload is redundant and could pose a real threat to the system of legal regulation as stimulates improvement of the legal entropy in it because of the blockage of information and legal space of excess empty information.

Key words: system of legal regulation of social relations, optimum entropy, complex open system, legal information, system management, legal information space.

Аннотация

В статье сквозь призму кибернетического подхода к исследованию правовых явлений изучается проблематика склонности сложноорганизованных систем, таких как система правового регулирования общественных отношений, к возрастанию уровня энтропии, что в итоге, достигнув критической отметки, приводит к невозможности существования этой системы, а значит, она либо окончательно разрушается, либо, изменяя собственную структурную организацию, переходит на качественно новый уровень своего функционирования. В связи с этим автором акцентируется внимание на необходимости поиска энтропийного оптимума системы правового регулирования общественных отношений, суть которого предлагается рассматривать как условный показатель неопределенности и неупорядоченности связей между структурными элементами указанной системы, при котором она способна осуществлять свое функционирование, не разрушаясь и не изменяя собственной структурной организации. Кроме того, в статье делается акцент на том, что правовое регулирование находится в диалектической взаимосвязи с правовой информацией, когда собственно само право может при определенных условиях рассматриваться как источник информации. При этом заслуживает особого внимания вопрос ценности правовой информации, ведь та информация, которая не имеет полезной нагрузки и является избыточной, может представлять реальную угрозу для системы правового регулирования, поскольку провоцирует повышение уровня правовой энтропии в ней из-за засорения информационного правового пространства лишней и пустой информацией.

Ключевые слова: система правового регулирования общественных отношений, энтропийный оптимум, сложноорганизованные диссипативные системы, правовая информация, управление системой, правовое информационное пространство.

Постановка проблемы. Современный этап развития украинского государства характеризуется повышенной бифуркационностью правовой системы в целом и системы правового регулирования в частности. Это связано с тем, что на протяжении более двадцати лет наша страна находилась под воздействием негативных факторов как извне, так и внутренних, которые вследствие отсутствия организационного и системного воздействия на них со стороны правящей государственной элиты достигли максимума своей силы и концентрации. Используя достижения правовой кибернетики в изучении сложных систем, мы можем спрогнозировать дальнейшее развитие событий: окончательное уничтожение правовой системы Украины в

целом либо ее переход на более высокоорганизованный уровень. Естественно, мы более заинтересованы во втором результате. Поэтому, на наш взгляд, сегодня, как никогда, есть потребность в изучении тех внутренних и внешних процессов, которые сопровождают функционирование системы правового регулирования с тем, чтобы иметь возможность в перспективе управлять указанными процессами и влиять на вектор движения указанной системы.

Актуальность темы. На современном этапе развития отечественной общетеоретической науки активизируются научные исследования в сфере правового регулирования общественных отношений, которое, по нашему мнению, целесообразно рассматривать как слож-

ноорганизованную диссипативную систему, склонную к самоорганизации. В связи с этим все большую актуальность приобретает проблематика выявления и изучения факторов, которые находятся в прямопропорциональной связи с уровнем энтропийности системы правового регулирования, то есть влияют на повышение или снижение уровня неустойчивости, нестабильности или неопределенности указанной системы.

Исследованиям этой проблематики посвящены научные работы Г.В. Атаманчука, А.Б. Венгерова, Ю.Ю. Ветютнева, В.В. Залесского, Е.В. Кирдяшова, Ю.Г. Маркова, Ю.В. Павловой.

Цель статьи – анализ внутренних и внешних процессов, которые сопровождают функционирование системы



правового регулирования с целью получения в перспективе реальной возможности осуществлять управление указанными процессами и оказывать влияние на вектор движения этой системы.

Изложение основного материала исследования. Энтропия как базовое понятие Второго закона термодинамики впервые была введена в научный оборот в 1865 г. Р. Клаузиусом, а сущность ее определялась как характеристика направлений движения произвольных процессов в термодинамической системе и мера необратимости указанных процессов, а также степень хаоса в системе. В этом контексте отмечалось, что формальное определение энтропии не должно обязательно основываться на субстанциональной характеристике системы, то есть не имеет значения, каковы ее составляющие элементы. Однако приобретают исключительное значение такие характеристики системы, как то, что именно есть детерминантами функционирования системы; либо является ли функционирование системы четко определенным; а также, какое влияние осуществляют случайности на функционирование указанной системы.

Кроме того, на сегодняшний день всеми учеными однозначно воспринимается тезис о том, что энтропия принимает максимальное значение в наиболее хаотических ансамблях, а минимальное – в самых упорядоченных. Таким образом, любая изолированная система стремится к состоянию, которое характеризуется наибольшей энтропией [1, с. 12]. Если же система является открытой, а именно такой и есть система правового регулирования, то степень энтропии в результате взаимодействия последней с другими системами будет уменьшаться [2, с. 154–156].

В этом контексте заслуживает внимания математическая теория информации Виннера-Шеннона, в которой понятие энтропии играет главную роль как мера информации, то есть мера неопределенности. Ликвидация же энтропии, по мнению этих ученых, должна рассматриваться как акт получения информации. И здесь должна сработать формула: появление информации приводит к автоматическому уничтожению энтропии [3].

Исследуя проблематику энтропийности систем, В.В. Дружинин и Д.С. Контров пришли к выводу о том, что эн-

тропия будто бы характеризует степень неопределенности будущего поведения системы, а следовательно, упорядоченности системы, по аналогии, должна определяться как мера предсказуемости будущего направления функционирования системы [3]. Итак, можно сделать вывод о том, что энтропия является отношением системы к самому себе в определенный момент времени, то есть поведенческой характеристикой системы, которая определенным образом взаимодействует с наблюдателем. Однако сам по себе процесс получения информации о системе путем осуществления за ним наблюдения никоим образом не влияет на уровень энтропии самой системы. И только целенаправленная деятельность по изменению показателя энтропийности системы способна оказывать на него влияние.

Если рассматривать неопределенность как некую множественность возможных вариантов, то она по своему значению может осознаться как такая, которая приближена к философской категории вероятности. Последняя имеет объективную природу существования, не связана с мерой человеческого знания, а также не ограничивается им. Однако вероятность является категорией самостоятельной и должна осознаться как форма присущей природе неопределенности и потенциального многообразия. В этом контексте акт получения информации, которая уменьшает неопределенность, обуславливает объективацию одного из вероятных вариантов в форме реального факта, иначе говоря, вероятность превращается в реальную действительность [3]. Здесь речь идет о преобразовании полученной информации в движение системы.

Процессы получения и преобразования информации диалектически взаимосвязаны, а потому, чтобы передать или получить определенную информацию, необходимо осуществить ее преобразование в наиболее благоприятную для распространения в определенной среде форму. Так, поведение системы, которая выражена через язык ее состояний, может рассматриваться как определенный процесс или зашифрованная форма информации, которая оказывает влияние на указанную систему. Преобразование информации в поведение системы происходит таким образом, который соответствует структурным осо-

бенностям системы, отражает характер сущностных признаков, раскрывающих связи внутри этой системы. Здесь следует обратить внимание на такой момент: множественность состояний системы является источником ее неопределенности, множественности возможных альтернатив; в процессе функционирования системы каждый раз происходит снятие неопределенности из-за перехода вероятности в реальную действительность; учитывая то, что количество возможных состояний системы является фиксированным, в каждом акте перехода величина снятой неопределенности остается неизменной.

Информация, на самом деле, может рассматриваться как эффективный инструмент преобразования вероятности в реальную действительность, а механизм ее использования должен заключаться в том, что с ее помощью субъект права способен создавать определенные условия, при наличии которых общественные законы сработают так, как ему это нужно. Сущность концептуальных положений теории управления сводится к следующему: в обществе происходит множество различного рода процессов, однако значительно большее их количество существует в виде вероятностей; указанные вероятности являются объективной общественной потенцией, которая может иметь фактическую реализацию в случае создания надлежащих условий; в этом смысле управление системой должно рассматриваться как процесс формирования условий, при которых система войдет в определенное состояние; в случае создания условий переход системы в требуемое состояние будет происходить автоматически, а полученный результат будет соответствовать ранее определенным целям.

Формирование необходимых условий сквозь призму функционального подхода можно рассматривать как процесс приготовления среды, в которой система будет функционировать в том режиме, который нам нужен. С практической точки зрения речь должна идти о тех элементах окружающей среды, которые имеют диалектическую связь с самой системой по принципу функциональной замкнутости. Следовательно, такие элементы необходимо структурно присоединить к системе, что позволит создать обратную связь, а следовательно, система получит способность самой



управлять своими функциональными возможностями.

Однако следует заметить, что процесс создания благоприятной среды является чрезвычайно сложным, поскольку сфера возможностей, которая объективируется в множественности состояний системы, обычно оказывается крайне объемной, чтобы осуществить безошибочный выбор необходимых элементов указанной среды. Преимущественно, такая проблема касается сложных социальных систем, в которых неопределенность обусловлена наличием множества различных факторов. Кстати, к системам такого рода как раз и относится система правового регулирования общественных отношений.

Если же вернуться к проблеме выбора необходимых факторов окружающей среды, структурное присоединение которых к системе позволит создать обратную связь, а следовательно, система будет способна самостоятельно осуществлять управление своим функциональным возможностям, то следует отметить, что в настоящее время мы в полной мере не знакомы с закономерностями проявления указанных факторов, а потому не можем четко спрогнозировать последствия принятия в связи с этим решений. Существует реальная вероятность получить такие условия, при которых действие социальных законов организации социума приведет к наступлению таких результатов и последствий, на которые мы вообще не рассчитывали.

Итак, с целью уменьшения рисков получения отрицательных и непредсказуемых результатов должны создаваться специалистами в области теории права исследовательские теоретические модели изучаемых правовых моделей, с помощью использования которых будет осуществляться прогностическая обоснованная деятельность относительно последствий тех решений, которые должны приниматься. Так, специалисты должны, в соответствии с вариациями определенных социальных условий, определить различные значения параметров составляющих элементов системы правового регулирования, затем проиграть их, используя исследовательскую модель, с тем, чтобы выявить возможные состояния исследуемой системы при условии наступления тех или иных факторов окружающей среды. Ис-

пользование таких теоретических моделей позволит нам представить множественность возможных, еще не реализованных в реальной действительности состояний исследуемой системы при условии воздействия на нее внешних или внутренних факторов, и выбрать из числа их те, которые заслуживают на реализацию с позиции тех генеральных целей, которые необходимо достичь.

Резюмируя вышесказанное, можно сказать, что информацию, на наш взгляд, целесообразно рассматривать как специфическую форму общего результата взаимодействия системы и окружающей среды, которая предполагает переход вероятности в реальную действительность в условиях функциональной замкнутости. Целенаправленный процесс создания условий, при которых система, с учетом своих внутренних структурных законов, начинает функционировать в необходимом для нас направлении и автоматически достигает поставленных целей, является тем путем, которым надо идти, если рассматривать систему как инструмент для решения тех или иных задач.

В пределах высокоорганизованных целостных систем функционируют специфические механизмы, системы управления, институты, осуществляющие интеграцию компонентов системы, их взаимодействие друг с другом и внешней окружающей средой и обеспечивают их функциональное единство, движение системы в соответствии четко определенного направления. В этом контексте необходимо отметить, что управление является системообразующим фактором, ведь именно в процессе его осуществления происходит воплощение тех целей, которые стоят перед системой и являются определяющими при выборе характера и направления ее функционирования и развития [4, с. 9]. К такого рода системам относится и система правового регулирования. Если же говорить о состоянии указанной системы, то им должно признаваться ее сущностный признак, качество или условие, которое может быть опознано в случае, если будет носить повторяющийся характер [5, с. 4].

Весомый вклад в исследование состояний таких сложноорганизованных систем, как система правового регулирования, внесла кибернетика, которая, изучая общие закономерности управ-

ления, предоставила возможность, используя свои научные достижения, другим наукам, в том числе правовым, осознать всю сложность внутренних связей, которые существуют в системах при протекании процессов управления и самоорганизации. К достойно кибернетической науке, которое представляет научный интерес при исследовании системы правового регулирования, относится постулат о единстве процессов управления, сущность которого заключается в том, что где бы такие процессы не происходили, все они характеризуются четкой количественной мерой – уменьшением энтропии [6, с. 5]. Следовательно, можно предположить, что сущностным признаком управления сложноорганизованными системами является его энтропийный характер.

Соглашаясь с В. Ерохиным и Ю. Ерохиной, можно утверждать, что сущность процесса управления сложноорганизованными системами, в частности системой правового регулирования, заключается в следующем:

- является процессом, направленным на стабилизацию состояния указанной системы, сохранение ее качественной определенности, поддержку ее динамического равновесия в измерении реальной действительности, достижения полезного результата;

- учитывая тот фактор, что функционирование указанной системы сопровождается изменениями, которые постоянно происходят как извне, так и внутри самой системы, главной задачей управления является наиболее эффективно реагировать на эти изменения, оперативно нейтрализовать возбуждающие влияния на систему через своевременную перестройку структуры и функций в соответствии с новыми условиями;

- является процессом упорядочения системы, главная задача которого заключается в сохранении качественной определенности системы через ее переход из одного состояния в другое, когда упорядочивающие влияние является тем фактором, благодаря которому происходит приведение системы в соответствие с ее объективными закономерностями и тенденциями, характеризующими ее качественную определенность;

- процесс управления является качеством, атрибутом, имманентно присущим системе, которая сама способна



осуществлять процесс самоуправления или саморегуляции [4, с. 9].

Сложноорганизованная система способна обеспечивать самосохранение исключительно при условии, что внутреннее и внешнее влияние на нее ограничено. Указанное влияние должно иметь такой лимит мощности, чтобы, с одной стороны, иметь возможность к беспрепятственному осуществлению, а с другой – не быть настолько сильным, чтобы не разрушить саму систему.

В контексте исследования системы правового регулирования в качестве оптимальной формы такого влияния может рассматриваться информация. Так, в реальной действительности следует исходить из понимания правовой информации как совокупности различных сообщений о событиях, которые происходят в самой системе правового регулирования, а также во внешней, по отношению к ней, правовой реальности; об изменениях и существенных признаках указанной системы [7, с. 62]. Все без исключения системные образования, в том числе и правовые, к которым относится система правового регулирования, характеризуются склонностью к энтропийным процессам. Однако осуществление управления в сфере права путем создания необходимого количества правовой информации способно противостоять увеличению уровня энтропии в системе правового регулирования в частности и всей правовой системе в целом. На сегодняшний день ученые достигли определенных успехов в вопросах измерения с помощью определенных математических операций количества правовой информации, которая существует в правовой действительности, но пока имеют место существенные сложности при попытках раскрыть через математические теории существенные и количественно-качественные характеристики аспектов взаимосвязи правовой информации и энтропийных процессов, происходящих в системе правового регулирования.

В научных кругах не является предметом дискуссии то, что правовое регулирование находится в диалектической взаимосвязи с правовой информацией, когда собственно само право может при определенных условиях рассматриваться как источник информации. Но здесь возникает вопрос ценности такой правовой информации, которая опреде-

ляется на каждом отдельном уровне ее восприятия. Не вся правовая информация в состоянии эффективно выполнять свои задачи, а именно осуществлять эффективное правовое регулирование общественных отношений. Та же информация, которая не имеет полезной нагрузки и является избыточной, может представлять реальную угрозу для системы правового регулирования, поскольку она провоцирует повышение уровня правовой энтропии в ней из-за засорения информационного правового пространства лишней и пустой информацией. Дело в том, что избыточная концентрация правовой информации сопровождается ее искажением на разных уровнях ее движения, в частности на уровне ее восприятия субъектом управления в области права; на уровне движения этой информации от субъекта к объекту управления (ложное толкование норм права, неправильное их применение, искажение содержания указанных норм в процессе осуществления управленческого влияния и т.п.); на уровне отдельных юридических норм (повторение одинаковых правовых предписаний в смежных нормах); на уровне правового системного образования (речь идет о взаимодействии субъектов правового воздействия, принципов и норм, институтов и норм), соотношении отраслей права и законодательства, повторение норм права и т.п. [4, с. 12]. На наш взгляд, этот момент имеет существенное значение при разработке путей уменьшения уровня энтропии в системе правового регулирования в контексте взаимосвязи последней с правовой информацией.

Проводя исследования энтропийности системы правового регулирования, следует также обратить внимание на то, что после накопления энтропии сверх критической отметки существование указанной системы становится невозможным, а значит, она либо окончательно разрушается, либо, изменяя собственную структурную организацию, переходит на качественно новый уровень своего функционирования. В связи с этим значительное внимание в научной среде уделяется поиску оптимума правовой энтропии системы правового регулирования. Исследованием этой проблематики основательно занималась Ю. Павлова, которая сформулировала дефиниции правовой энтропии и энтро-

пийного оптимума развития правовой системы, сущность которых соответственно раскрывается через:

– условно-воображаемую характеристику неопределенности и неупорядоченности состояний, процессов и явлений правовой действительности, которая отражает противоречивую сущность характерных для правовой системы элементов хаоса и беспорядка, которая проявляется, с одной стороны, в деструктиве относительно уровня правопорядка и степени эффективности действия права, а с другой – в положительном конструктивном смысле как источника развития и совершенствования правовой системы, когда элементы неупорядоченности и неопределенности позволяют создать пределы для правомерной реализации свободы субъектов права;

– теоретическую модель, которая отражает поведение правовой системы с учетом значения энтропии в крайних допустимых пределах: от критически неэнтропийного к критически энтропийному – в результате совокупного действия различных факторов, сдерживающих или компенсирующих как критический рост энтропии, так и критический рост неэнтропии [8, с. 62].

По этому же вопросу В. Грунина отмечает, что оптимум правовой энтропии необходимо рассматривать в контексте социального назначения права быть действенным, эффективным регулятором общественных отношений, то есть им есть то состояние, при котором правовой порядок достигается в условиях высокого уровня эффективности действия права [9, с. 144].

Выводы. Резюмируя вышеобозначенное, хотелось бы отметить, что, по нашему убеждению, в понимании энтропийного оптимума системы правового регулирования следует исходить из того, что им может считаться тот мысленный показатель неопределенности и неупорядоченности связей между ее структурными элементами, при котором указанная система способна осуществлять свое функционирование, не разрушаясь и не изменяя собственной структурной организации.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо в дальнейшем продолжать научные исследования внутренних и внешних факторов, которые осуществляют влияние на функционирование системы



правового регулирования общественных отношений и находятся в тесной связи с показателями уровня энтропийных процессов, которые в указанной системе имеют место. От глубины и системности таких научных знаний напрямую будет зависеть потенциальная возможность осуществлять организованное воздействие на систему правового регулирования с тем, чтобы результаты ее функционирования были оптимальными.

Список использованной литературы:

1. Бабосов Е.М. Антиэнтропийная направленность человеческого бытия и социальная энтропия / Е.М. Бабосов // Социология. – 2011. – № 1. – С. 11–19.
2. Прангишвили И.В. Системные законы и закономерности в электродинамике, природе и обществе / И.В. Прангишвили, Ф.Ф. Пашенко, Б.П. Бусыгин. – М., 2001. – С. 154–156.
3. Марков Ю.Г. Функциональный подход в современном научном познании / Ю.Г. Марков. – Новосибирск : Изд-во «Наука», 1982. – 255 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.psylib.org.ua/books/marko01/index.htm>.
4. Ерохин В.И., Ерохина Ю.В. Информация как мера упорядоченности правовой системы (теоретико-исторический аспект) / В.И. Ерохин, Ю.В. Ерохина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/informatsiya-kak-mera-uporyadochenosti-pravovoy-sistemy-teoretiko-istoricheskiy-aspekt>.
5. Любичанковский В.А. Эволюция понятия «состояние» в классической физике / В.А. Любичанковский // Теоретический журнал «Credo». – 2000. – № 1. – С. 4.
6. Берг А. Предисловие к книге Ст. Бира «Кибернетика и управление производством» / А. Берг. – М., 1965. – С. 5.
7. Правовая информатика и управление в сфере предпринимательства / М.М. Рассолов, В.Д. Элькин, И.М. Рассолов. – М., 1998. – С. 62.
8. Павлова Ю.В. Правовая энтропия : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Ю.В. Павлова. – Владимир, 2004. – 173 с.
9. Грунина В.А. Синергетические основы правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.А. Грунина. – М., 2007. – 171 с.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ УЧРЕЖДЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКА РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ

Анастасия КАДАЦКАЯ,

соискатель кафедры международного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article is focused on causes of establishment of one of the most influential international financial organizations of modern age – the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). The historical, political, social-economic features of establishment of the Bank are identified. The stages establishment of the EBRD and the process of approval of the text of the Agreement establishing the European Bank for Reconstruction and Development are deeply analyzing. Special aspects of the EBRD incorporators are discovered, including questions of the international-legal succession. The article is focused on the fact, that the financial aid from the EBRD to a certain country is directly related to the results of political (democratic) and economical transformations in the country.

Key words: international financial institutions, European Bank for Reconstruction and Development, EBRD, European Economic Community, ECU, Euro.

Аннотация

В статье исследуются причины учреждения одной из наиболее влиятельных международных финансовых организаций современности – Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Определены исторические, политические и социально-экономические предпосылки создания ЕБРР. Детально исследуются этапы создания ЕБРР и процесс согласования текста Соглашения об учреждении Европейского банка реконструкции и развития. Раскрываются особенности субъектного состава учредителей ЕБРР, включая вопросы международно-правового правопреемства участников. Акцентируется внимание на том, что финансовая помощь со стороны ЕБРР определенному государству непосредственно зависит от результатов политических (демократических) и экономических преобразований в этом государстве.

Ключевые слова: международные финансовые организации, Европейский банк реконструкции и развития, ЕБРР, Европейское экономическое сообщество, ЭКЮ, евро.

Постановка проблемы. В конце 80-х – в начале 90-х гг. XX в. в Европейском регионе произошли значительные геополитические и экономические изменения. Страны и народы Центральной и Восточной Европы, а также бывшего Советского Союза стали на путь демократии и рыночных отношений. Эти изменения открыли историческую возможность в рамках международного сотрудничества кардинально улучшить жизнь практически 400 млн. человек в мире.

Деятельность международных организаций является одним из показателей экономических, социальных и политических изменений в международном сообществе. Сегодня вряд ли можно представить международные отношения без международных организаций. Также следует добавить, что

роль международных организаций существенно усиливается с развитием межгосударственных связей и отношений. Вследствие активизации и расширения международного сотрудничества усиливаются международные экономические и политические интеграционные процессы [1, с. 4].

«В современную эпоху развитие международных организаций происходит, прежде всего, под влиянием закономерностей общественного развития, характерных для соответствующей эпохи», – отмечает Е.А. Шибаева [2, с. 5].

Л.А. Левина утверждает, что «международные организации помогают найти оптимальное соотношение национальных, государственных и общечеловеческих интересов и тем самым принять решение, которое удовлетво-



ряло бы потребности всех членов мирового сообщества» [3, с. 2].

То есть на сегодняшний день очень важным является исследование правовой природы международных организаций, собственно международных финансовых организаций, одной из которых является созданный в 1991 г. Европейский банк реконструкции и развития (далее – ЕБРР или Банк).

Таким образом, проблематика нашей научной статьи имеет непосредственную связь с важными научными и практическими заданиями.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблематика учреждения и функционирования международных организаций, а именно Европейского банка реконструкции и развития, рассматривается такими отечественными и иностранными учеными, как: О.И. Дунас, П.К. Лебедева, Л.А. Левина, А.А. Моисеев, Н.И. Патыка, М.А. Стренина, Е.А. Шибеева, Э. Хьюит (Е.А. Hewett), П. Менквельд (P.A. Menkveld) и др. В своих работах указанные авторы исследуют основные аспекты становления, развития, функционирования и дальнейших перспектив деятельности таких международных организаций, как Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международный валютный фонд (МВФ), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и других международных финансовых организаций. Ученые приходят к общему выводу, что все международные организации являются необходимыми в тех сферах общественной жизни, в которых совместные действия являются более эффективным методом в достижении результата, чем действия отдельных стран.

Однако на сегодняшний день в украинской доктрине международного права практически отсутствуют глубокие исследования правовой природы Европейского банка реконструкции и развития, в том числе исторических и международно-правовых аспектов уч-

реждения этой международной финансовой организации. Исходя из этого, **цель статьи** состоит в исследовании причин, этапов и особенностей учреждения Европейского банка реконструкции и развития как международной финансовой организации.

Как следствие, можно сформулировать такие основные задачи статьи:

- выяснить причины учреждения Европейского банка реконструкции и развития;

- установить этапы учреждения Европейского банка реконструкции и развития;

- определить правовые основания деятельности Европейского банка реконструкции и развития.

Изложение основного материала исследования. Цели создания новой международной организации – Европейского банка реконструкции и развития – состояли в следующем: во-первых, развитие демократии, политических реформ в странах Центральной и Восточной Европы и, во-вторых, европейский характер этой международной организации.

Эта идея была вызвана изменениями в геополитической и экономической ситуации в Европе в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в., а именно переходом стран Центральной и Восточной Европы и стран – бывших республик СССР от централизованной экономики к рыночной, и развитием в этих странах демократических институтов. Как отмечается в изданиях ЕБРР, Банк был создан в ответ на изменения в политическом и экономическом климате в Центральной и Восточной Европе [4, с. 6].

Некоторые авторы, в частности М.А. Стренина, среди причин учреждения ЕБРР отмечают такие: *во-первых*, МВФ и МБРР, членами которых были страны Центральной и Восточной Европы, не имели опыта содействия развитию стран в переходном периоде; *во-вторых*, в конце 80-х гг. XX в. бывший Советский Союз находился в изоляции от наиболее крупных международных

финансовых институтов; *в-третьих*, географическая близость европейских стран поставила общие региональные задачи, такие как борьба с загрязнением окружающей среды, создание общей европейской энергетической системы, создание общей системы коммуникации и др. В то время решение указанных вопросов требовало финансирования из единого крупного международного центра [5, с. 33–34].

По мнению П.К. Лебедевой, на учреждение ЕБРР влияли также политико-экономические предпосылки, зародившиеся непосредственно в Европейском экономическом сообществе [1, с. 16].

Инициатором создания Европейского банка реконструкции и развития (the European Bank for Reconstruction and Development) считается Президент Франции Франсуа Миттеран (François Mitterrand), который выступил с соответствующим заявлением в октябре 1989 г. Эта идея получила широкую поддержку и среди европейских стран, и среди стран других регионов мира, однако была осторожно воспринята Европейским экономическим сообществом (ЕЭС)¹ и Германией. Европейская комиссия (как представитель ЕЭС) имела опасения, что ЕБРР станет слишком влиятельным участником международных отношений, что снизит влияние Европейского экономического сообщества, в том числе на страны Центральной и Восточной Европы. Со своей стороны, Германия, которая была самым крупным инвестором в Европейском регионе, выразила обеспокоенность, что ЕБРР будет играть слишком большую роль в отношениях со странами Центральной и Восточной Европы, что в свою очередь также снизит значимость Германии в этих отношениях [6].

Против создания нового финансового учреждения в Европе выступали Соединенные Штаты Америки и Япония, поскольку это могло бы создать прецедент участия СССР в международных финансовых организациях, чего эти страны старались не допустить. Также США считали, что любые потребности в международном финансировании могли быть обеспечены Мировым банком (World Bank)².

В декабре 1989 г. в Страсбурге (Франция) по инициативе и при актив-

¹ Согласно Маастрихтскому договору о Европейском Союзе 1992 г. Европейское экономическое сообщество было переименовано в Европейское Сообщество (с 1 ноября 1993 г.). Впоследствии согласно Лиссабонскому договору 2007 г. Европейское Сообщество прекратило свое существование, а его правопреемником стал Европейский Союз (с 1 декабря 2009 г.) – А.К.

² Основной организацией Мирового банка является Международный банк реконструкции и развития (МБРР) / International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) – А.К.

³ Европейский совет – орган, представленный в формате глав государств или правительств стран-членов ЕЭС. С 1 декабря 2009 г. Европейский совет – один из 7-ми институтов Европейского Союза – А.К.



ной поддержке Европейского совета³ вопрос об учреждении Европейского банка реконструкции и развития был поставлен на голосование. Результатом стало предложение создать международную (европейскую) финансовую организацию [4, с. 21].

Первая межправительственная конференция по учреждению ЕБРР была проведена с 15 по 17 января 1990 г. Результатом этой конференции стало принятие решения странами-участницами о необходимости создания ЕБРР, однако с рядом оговорок в отношении предмета деятельности новой международной финансовой организации [6]. Наибольшие споры возникли по вопросу: чем именно будет заниматься ЕБРР? Великобритания и США считали, что Банк будет предоставлять кредиты частным лицам, рассчитывая на то, что кредиты государствам и международным организациям будут предоставляться Мировым банком. Франция и некоторые другие страны вообще выступали против установления любых ограничений для кредитов ЕБРР. В дальнейшем США согласились быть одним из учредителей Европейского банка реконструкции и развития, поскольку Франция заявила, что Банк может быть создан и без участия США. Европейский банк реконструкции и развития создавался в период, когда еще не существовало понятия «доминирующие страны» [7].

Вторая (и основная) учредительная конференция была проведена с 8 по 11 марта 1990 г. На этой конференции было достигнуто соглашение о пропорциях распределения кредитов ЕБРР (60% – на поддержку частного сектора, 40% – в государственный сектор для поддержки инфраструктуры с целью стимулирования частных инвестиций).

Поскольку вопросы связи между проектами, которые финансировались Банком, и политикой определенного государства не были полностью решены, на второй учредительной конференции была оглашена необходимость для страны-реципиента придерживаться политических требований, которые выдвигались со стороны ЕБРР. Следует

отметить, что в истории международных учреждений это был первый случай, когда предоставление финансовой помощи определенному государству непосредственно зависело от политики этого государства.

С 8 по 9 апреля 1990 г. прошла третья международная учредительная конференция, на которой было принято решение о первоочередной подписке на акции ЕБРР. Результатом стала подписка на 51% акций ЕБРР двенадцатью странами-участницами совместно с Европейским экономическим сообществом (ЕЭС) и Европейским инвестиционным банком (ЕИБ). При этом страны-учредители установили свое доминирование в ЕБРР путем закрепления в его Уставе нормы: 50% плюс 1 акция должны принадлежать западноевропейским странам (в документах ЕБРР эти страны именуется «странами группы А»).

Заключительные переговоры об учреждении ЕБРР были проведены в мае 1990 г. в Париже, где тридцать восемь стран против восьми одобрили Устав ЕБРР, и 29 мая 1990 г. в Елисейском дворце (резиденция Президента Французской Республики в Париже – А.К.) прошла официальная церемония подписания Устава ЕБРР.

Таким образом, с момента появления концепции Европейского банка реконструкции и развития и до подписания его Устава прошло всего лишь семь (!) месяцев, что свидетельствует о большой заинтересованности западноевропейских стран в создании нового международно-кредитного института [6].

Соглашение об учреждении ЕБРР от 29 мая 1990 г. [8] вступило в силу 28 марта 1991 г. [9, с. 2]. Кроме Соглашения об учреждении ЕБРР [8], правовую основу деятельности ЕБРР составляют также внутренние (by-laws) документы ЕБРР, к которым относятся: Правила процедуры Совета управляющих (Rules of Procedure of the Board of Governors) [10], Правила процедуры Совета директоров (Rules of Procedure of the Board of Directors) [11] и др.

Следует отметить, что Европейский банк реконструкции и развития

был создан как коммерческий банк (а не как традиционный банк развития). В частности, статья 36 Соглашения об учреждении Европейского банка реконструкции и развития предусматривает возможность распределения чистого дохода между его акционерами [8, ст. 36].

Начальный капитал ЕБРР составил 10 млрд. ЭКЮ⁴. В апреле 1997 г. состоялось удвоение капитала Банка до 20 млрд. ЭКЮ [12]. Это позволило Банку и дальше удовлетворять растущий спрос на его услуги и поддерживать финансовую самодостаточность.

Учредителями Европейского банка реконструкции и развития стали 40 участников: все существующие в тот период времени европейские страны (кроме Албании); страны из других географических регионов – США, Мексика, Венесуэла, Марокко, Египет, Израиль, Япония, Австралия, Новая Зеландия, а также две европейские международные организации (институциональные члены) – Европейское экономическое сообщество и Европейский инвестиционный банк. Учредителем с наибольшим количеством акций являются Соединенные Штаты Америки. В связи с этим фактом некоторые ученые назвали ЕБРР «европейским банком с американским влиянием» [6].

Следует подчеркнуть, что ЕБРР является единственной международной финансово-кредитной организацией, членом и одним из учредителей которой был Советский Союз. В дальнейшем – после распада СССР и Социалистической Федеративной Республики Югославия, а также после распада Чехословакии – акции указанных стран были распределены между новыми государствами, которые возникли в результате международно-правового правопреемства.

В момент написания настоящей статьи акционерами Банка являются 64 государства⁵, Европейский Союз (в лице Европейской комиссии) и Европейский инвестиционный банк.

Украина стала членом ЕБРР и присоединилась к Соглашению об учреждении ЕБРР от 29 мая 1990 г. [8] на основании Указа Президента Украины «О членстве Украины в Европейском банке реконструкции и развития» от 14 июля 1992 г. № 379/92 [13, п. 1].

³ ЭКЮ (ECU) – Европейская валютная единица (European Currency Unit), которая использовалась в европейской валютной системе с 1979 по 1998 гг. 1 января 1999 г. ЭКЮ была заменена на евро по курсу 1:1 – А.К.

⁵ Из них 42 европейских (включая Украину с 1992 г.) и 22 неевропейских государства – А.К.



В соответствии с Соглашением об учреждении ЕБРР от 29 мая 1990 г. [8] ЕБРР действует только в тех странах, которые придерживаются принципов многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики и воплощают их в жизнь. Соблюдение этих принципов тщательно контролируется Банком. По мнению американского исследователя Э. Хьюита (Е.А. Hewett), ЕБРР можно рассматривать как влиятельный способ иностранной политики в руках могущественных западных инвесторов [14].

Европейский банк реконструкции и развития был создан как многосторонний финансовый институт, европейский по своей сути и широко международный по своему членскому составу. Потенциальное влияние ЕБРР на европейские и мировые международные отношения был настолько значительным и очевидным, что нидерландский ученый П. Менквельд (P.A. Menkveld) практически сразу после учреждения Банка назвал ЕБРР «первым институтом нового мирового порядка» [15].

Выводы. Обобщая вышеизложенный материал, можно сделать основные выводы, что Европейский банк реконструкции и развития – это принципиально новая межгосударственная организация, которая до этого не имела аналогов ни по составу учредителей, ни по своим целям и методам деятельности. Впервые в истории международных финансовых организаций в учредительных документах Банка была закреплена норма, что предоставление финансовой помощи определенному государству непосредственно зависит от результатов политических (демократических) и экономических преобразований в этом государстве.

Перспективы дальнейших исследований в этом направлении состоят, по нашему мнению, в необходимости исследования особенностей, правовой природы и юридических механизмов деятельности Европейского банка реконструкции и развития.

Список использованной литературы:

1. Лебедева П.К. Европейский банк реконструкции и развития : правовые вопросы деятельности : дис. ... канд. юрид. наук / П.К. Лебедева. – СПб., 2003. – 130 с.

2. Шibaева Е.А. Право международных организаций / Е.А. Шibaева. – М. : Межд. отношения, 1986. – 158 с.

3. Левина Л.А. Правовое положение международных финансовых организаций системы ООН : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.А. Левина. – М., 1998. – 166 с.

4. Миронова И.В. Универсальные и региональные межгосударственные финансовые организации развития (на примере Международного и Европейского банков реконструкции и развития) : дис. ... канд. юрид. наук / И.В. Миронова. – СПб., 2005. – 154 с.

5. Стренина М.А. Международные финансовые институты и их взаимодействие с Россией : [учеб.-метод. пособие] / М.А. Стренина. – М. : Из-во РУДН, 1999. – 98 с.

6. Миронова И.В. Причины и история создания Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) / И.В. Миронова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravoznavec.com.ua/books/268/19462/17/>.

7. Linarelli J. The European Bank for Reconstruction and Development : Legal and Policy Issues. – 18 В. С. Int'l & Comp. L. Rev., 1995. – 361 p. [Electronic resource]. – Access mode : <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol18/iss2/3>.

8. Agreement Establishing the European Bank for Reconstruction and Development : Done at Paris on 29 May 1990. – P. 3–45 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>.

9. Basic documents of the European Bank for Reconstruction and Development: September 2013. – 88 p. [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>.

10. Rules of Procedure of the Board of Governors. – P. 63–66 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>.

11. Rules of Procedure of the Board of Directors : Adopted by the Board of Directors on 18–19 April 1991. – P. 67–70 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>.

12. Міжнародні валютно-кредитні відносини : [навч. посібник] / Н.І. Патица. – К. : КиМУ, 2012. – 324 с. [Електрон-

ний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/1031110447695/finansiyevropeyskiy_bank_rekonstruktsiyirozvitku#976.

13. О членстве Украины в Европейском банке реконструкции и развития : Указ Президента Украины от 14.07.1992 г. № 379/92 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/379/92>.

14. European Bank for Reconstruction and Development ; Hearings before the Subcomm. on International Economic Policy, Trade, Oceans and Environment of the Senate Comm. on Foreign Relations / statement of Dr. E.A. Hewett (Senior Fellow, Brookings Institution). – 1990. – 101st Cong. – 2d Sess.

15. Menkveld A. Origin and role of the European Bank for Reconstruction and Development Paul / A. Menkveld. – 1991. – 184 p.



ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Александр КАЛИНИН,

соискатель

Государственного научно-исследовательского института
Министерства внутренних дел Украины

Summary

The article analyzes the approaches to the peculiarities of public control over the activity of law enforcement agencies and its significance for the development of a democratic constitutional state. It draws conclusions about the appropriateness of the development and adoption of the Law of Ukraine «On public control». Among the forms of public control over the activity of the Security Service of Ukraine allocated such as public discussion of draft laws and legal acts, investigative reporting, examination of administrative decisions, including with respect to budget spending, picketing agencies and departments of the service, complaints about the actions of its employees.

Key words: social control, civil society, forms of control, regulated community, law enforcement authorities.

Аннотация

В статье проанализированы подходы к особенностям общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов и его значение для развития демократического правового государства. Сделан вывод о целесообразности разработки и принятия Закона Украины «Об общественном контроле». Среди форм общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины выделены такие, как общественное обсуждение проектов законов и подзаконных правовых актов, журналистские расследования, экспертиза управленческих решений, в том числе относительно расходования бюджетных средств, пикетирование органов и подразделений указанной службы, жалобы на действия ее сотрудников.

Ключевые слова: общественный контроль, гражданское общество, формы контроля, субъекты контроля, правоохранительные органы.

Постановка проблемы. Развитие и укрепление демократических отношений в современном государстве требуют активного функционирования институтов гражданского общества, способных эффективно контролировать органы государственной власти. Особенно важным является общественный контроль за деятельностью правоохранительных органов, наделенных правом применять методы принуждения во время осуществления своих властных полномочий. Не является исключением и Служба безопасности Украины, на которую законом возложено осуществление задач по защите государственного суверенитета, конституционного строя, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного потенциала Украины, законных интересов государства и прав граждан от разведывательно-подрывной деятельности иностранных специальных служб, посягательств со стороны отдельных организаций, групп и лиц, а также обеспечение охраны государственной тайны. В свою очередь, создание цельной концепции общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины обуславливает важность теоретико-методологического обоснования

применения определенных форм осуществления такого контроля.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что от функционирования правоохранительных органов Украины в целом и Службы безопасности Украины в частности сегодня зависит стабильность жизнедеятельности украинского общества и безопасности его граждан. При этом следует принимать во внимание, что на протяжении длительного периода деятельность, связанная с обеспечением государственной безопасности, осуществлялась вне контроля представителей общественности, что породило определенные стереотипы относительно закрытости многих аспектов этой деятельности. Однако сегодня, когда гражданское общество в Украине уже достигло определенной степени зрелости, такая ситуация не является допустимой. Это служит подтверждением важности выбора адекватных сложившейся ситуации форм и способов контроля общественности за деятельностью Службы безопасности Украины и обуславливает актуальность темы этой статьи.

Состояние исследования. Особенности общественного контроля за деятельностью других правоохранительных органов рассматривались в работах В.Н. Гарашука, А.М. Кулиша,

О.А. Мартиненко, Т.Е. Мироненко, А.М. Музичука, Е.Н. Поповича и других авторов, однако вопросы общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины и форм осуществления такого контроля еще не были предметом отдельного научного исследования.

Целью и задачей статьи является создание классификации форм общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины, применение которых в современных условиях позволило бы повысить эффективность деятельности этого правоохранительного органа.

Изложение основного материала исследования. Правоохранительные органы любого государства наделены соответствующими властными полномочиями, в том числе связанными с мерами государственного принуждения, необходимыми для выполнения их задач и функций. В новейшей истории случалось много случаев, когда эти полномочия использовались не на благо граждан, а, наоборот, для незаконного ограничения и нарушения их прав и свобод, в том числе провозглашенных конституциями. Не стало исключением и наше государство – на украинских землях, когда они входили в состав СССР, в течение многих десятилетий



господствовал режим государственного террора, ведущую роль в котором исполняли именно правоохранительные органы. После Второй мировой войны, на основании анализа негативного опыта агрессии тоталитарных государств против собственного народа и других народов, началось постепенное создание системы сдержек и противовесов произволу правоохранительных органов. Как справедливо замечает В.С. Шестак, соотношение общественного и государственного контроля имеет непосредственную связь с общей характеристикой государства как тоталитарного или демократического. В тоталитарном государстве не просто доминирует контроль государства над обществом, а существует тотальный государственный контроль над сферами как общественной, так и частной жизни. После распада СССР в развитии Украины как демократического государства в условиях постсоветского, переходного периода закономерно появилась общая тенденция: от тотального контроля государства над обществом к подконтрольности государства обществу [1, с. 40–41].

Наибольших успехов на этом пути достигли США и государства-члены Европейского Союза. Следует также отметить, что во время вступления в Совет Европы наше государство взяло на себя ряд обязательств в сфере общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов, которые до сих пор нельзя считать выполненными. Так, в рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы (далее – ПАСЕ) № 1402 (1999 г.) «Контроль над внутренними службами безопасности в странах – членах Совета Европы», в частности, отмечено, что единственной задачей служб безопасности является защита национальной безопасности, а экономические вопросы или борьба с организованной преступностью не входят в задачи внутренних служб безопасности. В Рекомендации ПАСЕ № 1713 (2005 г.) «О демократическом надзоре за положением в сфере безопасности в странах-членах», среди прочего, указано, что, учитывая различия в задачах и полномочиях служб безопасности и разведывательных служб, с одной стороны, и правоохранительных органов – с другой, очень важно отразить эти

различия в законодательстве [2]. Ситуация же, которая существует в Украине сегодня, к сожалению, обуславливает дублирование компетенции правоохранительных органов и служит причиной нерационального использования бюджетных ресурсов в этот сложный для национальной экономики период.

Приведенный пример является лишь одним из аспектов, который свидетельствует о наличии в сфере деятельности правоохранительных органов Украины вообще и Службы безопасности Украины в частности ряда проблем, решение которых требует большей прозрачности их деятельности и более активного участия общественности в вопросах их реформирования. Анализ же всех аспектов деятельности правоохранительных органов свидетельствует, что такие проблемы можно разделить на четыре основных блока:

– во-первых, это проблемы финансирования правоохранительных органов и связанного с последним материально-технического обеспечения деятельности их подразделений и отдельных сотрудников. Не секрет, что в распределении государственных средств, выделенных на обеспечение деятельности правоохранительных органов, часто наблюдается определенная диспропорция: на содержание административного аппарата, особенно высшего звена, часто расходуются непропорционально много средств, особенно в сравнении с неудовлетворительным состоянием финансирования территориальных подразделений этого же органа. Здесь могла бы пригодиться помощь общественности по поиску слабых звеньев в финансировании определенного органа и предоставлении предложений по перераспределению бюджетных потоков с целью усиления определенных направлений деятельности;

– во-вторых, это проблемы кадрового обеспечения органов и подразделений правоохранительных органов. По этому поводу заслуживает внимания опыт органов внутренних дел, где назначения должностных лиц высшего звена происходят после консультаций с представителями общественности. Вместе с тем, безусловно, в активном привлечении представителей общественности к комплектованию право-

охранительных органов есть угроза лоббирования интересов тех или иных финансово-экономических и других групп, однако предотвратить ее, на наш взгляд, вполне возможно путем повышения прозрачности системы кадровых назначений.

– в-третьих, это проблемы, связанные с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в деятельности правоохранительных органов. К сожалению, в последние годы, по причинам как глобально-политического, так и индивидуально-субъективного характера, ситуация с соблюдением прав и свобод человека в нашей стране значительно ухудшилась. Однако демократические изменения, которые произошли в Украине в 2014 г., дают основания считать, что уже созданы определенные рычаги влияния общественности в лице наиболее активных ее представителей, общественных объединений, представителей средств массовой информации на деятельность правоохранительных органов в этой сфере. Наиболее важным представляется здесь сбор, анализ и распространение объективной информации о нарушениях прав и свобод человека работниками правоохранительных органов, осуществляемые представителями гражданского общества, чтобы на их основании оперативно вносить изменения как в соответствующие нормативно-правовые акты, так и совершенствовать практику их реализации.

– в-четвертых, это проблемы, связанные с эффективностью деятельности правоохранительных органов по тем направлениям, которые не охвачены необходимостью соблюдения предписаний законодательства о государственной тайне. Большую роль здесь играет доступ к публичной информации, распорядителями которой являются правоохранительные органы. Хотя не все предписания Закона Украины «О доступе к публичной информации» [3] выполняются в полном объеме, именно его принятие вызвало коренные изменения в отношениях общественности и государственных органов, в том числе правоохранительных, в информационной сфере, поскольку правам общественности сейчас корреспондирует обязанность указанных органов предоставлять определенные сведения. Это, в свою очередь, служит



основой для поиска тех видов деятельности, которые можно осуществлять более продуктивно (или вообще от них отказаться из-за дублирования функций нескольких государственных органов). Проблемы эффективности деятельности правоохранительных органов включают и борьбу с коррупцией, поскольку последняя неизбежно приводит к искажению приоритетов в работе правоохранительных органов, помешать чему может действующая система общественного контроля.

Таким образом, значение общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов для развития демократического правового государства состоит в создании надлежащего правового и финансово-экономического обоснования деятельности правоохранительных органов с целью повышения эффективности их работы и максимального соблюдения прав и свобод человека и гражданина на основании сбора, анализа и публикации представителями общественности сведений об особенностях функционирования соответствующего правоохранительного органа и подготовки предложений по его оптимизации.

И, соответственно, значение общественного контроля для деятельности Службы безопасности Украины будет заключаться в оптимизации ее функционирования в соответствии с определенными законом задачами и функциями, связанными, в первую очередь, с защитой государственного суверенитета, конституционного строя, территориальной целостности государства, на основании анализа информации, не защищенной законодательством о государственной тайне, и подготовки предложений и рекомендаций по совершенствованию правового регулирования и правоприменительной практики и должны использоваться при принятии соответствующих управленческих решений.

В научной литературе существует несколько подходов к классификации форм общественного контроля. Так, А.М. Шустров полагает, что общественный (гражданский) контроль различается по следующему параметрам: по форме взаимодействия может быть официальным и неофициальным (явочным, уведомительным или разрешительным); по результату граждан-

ский контроль должен вести к корректировке выявленных недостатков со стороны власти, однако он может быть и безрезультатным; по составу участников гражданский контроль можно охарактеризовать как индивидуальный и коллективный; по месту проведения на региональном уровне гражданский контроль может охватывать вопросы регионального значения или концентрироваться на проблемных территориях (округ, район, квартал, улица, двор, подъезд); по сферам управления регионом гражданский контроль может осуществляться во всех сферах управления: экономическая, социальная политика, городское хозяйство, строительство, сельское хозяйство и т.д.; по времени проведения мероприятия гражданского контроля могут быть разовые, перманентные (постоянные) и дискретные (периодические).

Отдельно автор выделяет институциональные формы гражданского контроля за деятельностью власти, которые охватываются следующей классификацией: всенародное голосование и референдумы (в том числе местные); использование гражданами всего комплекса политических прав и свобод (свобода слова, мысли, печати, митингов и т.д.); обращения, заявления, жалобы, петиции граждан в адрес органов власти; проведение шествий, пикетирований, манифестаций; деятельность политических партий и их региональных отделений; функционирование центральных, региональных и местных средств массовой информации; деятельность структур гражданского общества, общественных и общественно-государственных организаций; осуществление гражданско-контроля власти через согласительные органы при Федеральном Собрании РФ и Законодательных собраниях субъектов РФ; воздействие на власть общественного мнения; комплекс организационно-правовых гарантий обеспечения прав и свобод граждан; обжалование в судах неправомερных действий органов власти всех уровней и чиновников; деятельность адвокатуры и нотариата; гражданские инициативы, акции гражданского протеста, включая акции гражданского неповиновения, использование права на создание общественных объединений с целью осуществления гражданского

контроля за деятельностью органов власти [4, с. 43–45].

Эта классификация представляется нам чрезмерно расширенной, поскольку в нее включены практически все явления и процессы, существующие в общественно-политической жизни государства, что не дает возможности выделить те из них, которые в своей совокупности составляют именно процесс общественного контроля. Так, исходя из положений законодательства Российской Федерации об адвокатуре, оказывая юридическую помощь, адвокат: дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме; составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера; представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве; участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве; участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях; участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов; представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; представляет интересы доверителя в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Российской Федерации; участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания; выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях.

Как можно убедиться из анализа этих положений, только немногие из указанных видов деятельности связаны напрямую с осуществлением



общественного контроля. То же самое касается деятельности нотариата и некоторых других форм общественно-политической деятельности, причисляемых к общественному контролю.

В соответствии с положениями Федерального закона Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, в иных формах, не противоречащих настоящему Федеральному закону, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия. При этом под общественным мониторингом в указанном Федеральном законе понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Под общественной проверкой понимается совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Под общественной экспертизой понимаются основанные на использовании специальных знаний и/или опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ

и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, проверка ответственности таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Под общественным обсуждением понимается используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

Выделение указанных форм общественного контроля представляется достаточно обоснованным, вместе с тем нельзя не обратить внимание на наличие их общих признаков, что не позволяет провести четкое размежевание между мониторингом и проверкой (и то, и другое предполагают сбор информации), а также между проверкой и экспертизой (и то, и другое предполагают анализ и оценку). Кроме того, определенные вопросы вызывает круг субъектов общественного контроля, который включает, в первую очередь, такие органы, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по правам человека, по

правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований.

Выводы. Вместе с тем само по себе существование закона, в котором бы определялись формы гражданского контроля, представляется нам целиком заслуживающим одобрения, поскольку проявления гражданской активности могут повышать эффективность деятельности определенного государственного органа в том случае, если праву представителей гражданского общества в сфере контроля корреспондирует обязанность этого органа соблюдать правила и процедуры контроля. В связи с этим представляется целесообразным разработка и принятие Закона Украины «Об общественном контроле», в котором бы определялись понятие, цели и задачи, принципы, формы и методы общественного контроля, его процедуры, а также особенности юридической ответственности его субъектов. Таким образом, принятие указанного Закона сделает возможным создание легальной классификации форм общественного контроля за деятельностью Службы безопасности Украины, среди которых нам представляется целесообразным выделить такие, как общественное обсуждение проектов законов и подзаконных правовых актов, журналистские расследования, экспертиза решений Службы безопасности Украины, в том числе относительно расходования бюджетных средств, пикетирование органов и подразделений этой службы, жалобы на действия ее сотрудников.

Список использованной литературы:

1. Шестак В.С. Контроль у контексті управління як фундаментальна функція держави / В.С. Шестак // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2000. – № 4. – С. 36–41.
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін



до Закона України «Про Службу безпеки України» щодо приведення Закону у відповідність до рекомендації ПАРС № 1402 (1999 р.) та 1713 (2005 р.)». – К. : ВРУ, 2014. – 6 с.

3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011 – № 32. – Ст. 1491.

4. Шустров А.М. Функционирование некоторых институтов гражданского контроля в регионах России / А.М. Шустров // Власть. – 2009. – № 8. – С. 43–45.

ПОНЯТИЕ УНИВЕРСАЛЬНОГО ПРИНЦИПА ДЕЙСТВИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА В ПРОСТРАНСТВЕ

Вероника КЕДИК,

аспирант кафедры уголовного права

Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The globalization of crime, an increase in the number of international crimes in connection with the development of organized crime, as well as the growing number of crimes, the very nature of which involves their transnationality: drug trafficking, arms trafficking, terrorism, smuggling etc. These circumstances cause a thorough analysis of the law of criminal law. The increase in the scale of international crimes and crimes of an international legal character, fighting them requires more attention from both the legislator not only, but also of research in this area.

Key words: criminal law, responsibility, universal principle, criminal law jurisdiction, international treaty.

Аннотация

Глобализация преступности, увеличение количества международных преступлений в связи с развитием организованной преступности, а также рост числа преступлений, сам характер которых предполагает их транснациональность: незаконный оборот наркотических средств, оружия, торговля людьми, терроризм, контрабанда и т.д. – эти обстоятельства обуславливают тщательный анализ уголовно-правового закона. Возрастание масштабов международных преступлений и преступлений международно-правового характера, борьба с ними требуют повышенного внимания со стороны не только законодателя, но и научных исследований в этой сфере.

Ключевые слова: уголовный закон, ответственность, универсальный принцип, уголовно-правовая юрисдикция, международные договора.

Постановка проблемы. Права и свободы человека, провозглашенные как наивысшая ценность не только в Конституции, но и международными соглашениями, обуславливают необходимость защиты и адекватных средств уголовно-правового воздействия в случае их нарушения. Современные процессы глобализации создают условия для роста количества преступлений, совершенных не только гражданами Украины, но и иностранными гражданами и лицами без гражданства. Кроме того, современная преступность не знает государственных границ.

Актуальность темы исследования. Интеграция Украины в мировое общество требует на сегодняшний день научного анализа принципов действия уголовного закона в пространстве. Наибольшее значение имеют отечественная и международно-правовая регламентация, порядок применения и реализация принципов, а именно универсального принципа.

Состояние исследования. Теоретические основы реализации ин-

ститута действия уголовного закона в пространстве в уголовном праве рассматривались М.И. Блумом, Я.М. Брайниным, А.И. Бойцовым, Б.В. Волженкиным, Н.Д. Дурмановым, М.И. Ковалевым, А.М. Медведевым, А.А. Тилле, М.Д. Шаргородским, А.Е. Якубовым. Ряд вопросов применения уголовных законов исследовался в трудах Е.В. Благова, Ю.В. Голика, Т.Г. Дауровой, В.А. Елеонского, А.Н. Игнатова, В.Н. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецовой, И.И. Карпеца, В.Е. Квашиса, С.Г. Келиной, А.С. Михлина, В.П. Панова, И.И. Солодкина, А.А. Тер-Акопова, Ю.А. Тихомирова и других ученых.

Целью статьи является решение научной задачи, которая заключается в том, чтобы на основе комплексного изучения понятия «универсальный принцип» как элемента действия уголовного закона определить юридическую природу указанного понятия.

Изложение основного материала исследования. На сегодняшний день преступность представляет собой одну из глобальных проблем, от решения которых зависит благополучие не только



отдельных государств, но и международного общества в целом. В процессе международного сотрудничества требуется активное использование уголовно-правовых методов обеспечения правопорядка. Статья 8 Уголовного кодекса Украины содержит в себе сразу два различных принципа экстерриториального действия уголовного закона в пространстве: вопросы защиты интересов исключительно Украины от внешних посягательств реализуются через реальный принцип; функционирование ее юрисдикции в отношении иностранцев и лиц без гражданства, совершивших преступление, направленное против интересов международного (общего) правопорядка, – через универсальный.

В процессе взаимодействия правовых систем всех государств важен механизм их согласованного развития. Без этого неизбежны «разрывы» единых правовых нитей и возникновение юридических коллизий. Ослабляется сотрудничество государств – не удается глубоко понять новые грани соотношения международного и внутреннего права, особенно таких первичных клеток, как их правовые нормы.

Эту недостающую связь между национальных правовых систем государств выполняют международные договорные механизмы установления ответственности за неопределенного рода преступления, обеспечивающие включение индивида в правовые связи универсального характера [1, с. 153]. Ю.А. Зюбанов указывал, что применение универсального принципа связано, прежде всего, с необходимостью борьбы с международными преступлениями, а также некоторыми преступлениями международного характера, пресечение которых является обязанностью участвующих в соответствующих конвенциях государств и уголовная ответственность за которое не ограничивается ни территорией, ни гражданством [2, с. 160; 3, с. 136]. Институт Международного права (основанный в г. Гент в 1873 г.) в 1883 г. в своей резолюции сформулировал этот принцип таким образом: «Каждое христианское государство, где признаются принципы права христианских государств, имея в своих руках виновного, может судить и наказывать последнего, если выдача виновного его националь-

ному суду недопустима или признается опасной. В этом случае суд выносит приговор на основании закона, наиболее благоприятного для обвиняемого, имея в виду применение законов места совершения преступления, национальности обвиняемого и самого суда» [4]. В этой связи в конце XIX и в начале XX вв. указывалось, что в науке уголовного права стал обосновываться универсальный принцип действия уголовных законов или принцип всемирного права, основы которого еще были заложены в трудах Г. Гроция и затем поддержаны многими учеными в различных странах. Широкое распространение универсальный принцип имел в Германии, Франции, Австрии, Италии и России, помимо этого, он был сформирован в трудах А. Бульмеринга, Р. Моля, Ф. Мартенка, Н. Никольского, Н. Сергеевского [1, с. 153].

В то же время Ф.Ф. Мартенс писал, что «универсальный принцип уголовной юрисдикции развивает идею, согласно которой каждое государство имеет право и обязано всегда и всякого наказывать за совершенное им деяние без отношения к месту его совершения и подданства преступника, потому что всякое преступление является посягательством на общий правовой порядок, который охватывает государства». Признавая, что «теория эта, несомненно, стоит на очень возвышенной точке зрения – универсального господства порядка и права», Ф.Ф. Мартенс, однако, считал, что «она не имеет под собой положительной почвы», поскольку «грешит против основного положения современного международного права; государства на земном шаре находятся между собой в правовом общении, и поэтому нельзя их обязать преследовать любые нарушения права» [5, с. 400]. А.И. Фролова определила, что современное состояние законодательной регламентации института действия российского уголовного закона в пространстве демонстрирует сохранившееся еще с советского периода представление о нем как о средстве утверждения суверенитета России путем максимального распространения собственной уголовной юрисдикции, в том числе и за пределы государственной территории, зачастую сопровождающееся проявлением недоверия зарубежных государств [6, с. 5].

В основу универсальной теории была положена мысль о «всемирной правовой расправе». Эту идею в том или ином контексте поддерживали многие авторы. Так, по мнению Бернера, государство вступило в союз со всеми другими государствами с целью осуществления права во всем человечестве, поэтому каждое государство обязано помогать другим в судебной расправе, чтобы последняя происходила на признании органами, имеющими на то право [7, с. 257].

М.С. Таганцев определил, что каждое государство по справедливости и природой уполномочено устанавливать наказание за все преступные деяния, даже совершенные за ее пределами [8, с. 132]. М.Д. Сергеевский указывал, что судебная власть каждого государства распространяется на все преступные деяния, где, кем и против кого они не были бы совершенные. Таким образом, гражданин Германии, который, совершив на родине убийство соотечественника, переселился после этого в Россию, должен отвечать по российским законам, поскольку государство не может терпеть, чтобы преступник, находящийся на ее территории, оставался безнаказанным [9, с. 345].

Н.Н. Моисеев считает, что «предложение о неких универсальных «правах человека», одинаково пригодных для населения всей планеты, является такой же иллюзией, как и представление о возможности однозначной интерпретации представления о «добре»... Эталона не может быть в природе! Мне представляется, что попытка унификации понятия права человека говорит лишь о незрелости нашей планетарной цивилизации или, лучше сказать, цивилизаций, непонимания того общего процесса самоорганизации, который определит развитие общества. Отрицая возможность унификации этого понятия, в то же время не отрицаю возможности и, более того, необходимости существования некоторых универсалий в отношениях между людьми, частью которых являются права человека» [10, с. 23].

Основаниями для применения уголовного закона к иностранцам, совершившим преступления за границей, является не сам факт участия в международном соглашении по борьбе с определенными международными или



иными уголовными преступлениями, а специально предусмотренная соглашением международно-правовая норма о применении уголовного законодательства государства, в котором находится преступник [11, с. 258].

Международное сотрудничество в области защиты прав и основных свобод человека начало складываться в период Второй мировой войны в рамках антигитлеровской коалиции как реакция на грубое нарушение прав человека нацистской Германией [2, с. 161]. В принятом в 1945 г. Уставе ООН впервые в истории была зафиксирована обязанность сотрудничества в сфере прав человека на многосторонней договорной основе [8, с. 37].

Н.А. Бондаренко выделяет, что универсальный принцип в «международном элементе» шире, чем реальный принцип, ведь он основывается на международных соглашениях и заключается в том, что все лица, в том числе, иностранцы, лица без гражданства, проживающие постоянно в Украине, подлежат ответственности за преступления, предусмотренные международными конвенциями. В то же время реальный принцип предполагает ответственность таких лиц в Украине за совершение за ее пределами особо тяжких преступлений против прав и свобод граждан Украины, т.е. реальный принцип содержит меньше «международного» элемента [12, с. 784].

В частности, универсальный принцип был закреплен в Уголовном уложении 1903 г. (ст. 9) [13, с. 2], в Руководящих началах по уголовному праву 1919 г. (в ст. 27 которых устанавливалось, что уголовное право РСФСР действует в отношении иностранцев, совершивших преступления на территории другого государства и которые уклонялись от суда и наказания в месте совершения преступления и находятся в пределах РСФСР) [14, с. 60]. Впоследствии законодатель отказался от универсального принципа. Лишь в 1958 г. в ч. 3 ст. 5 определялось, что иностранцы за преступления, совершенные за пределами СССР, подлежат уголовной ответственности по советскому уголовному закону в случаях, если это предусмотрено международными соглашениями.

В нынешнем уголовном кодексе Украины 2001 г. регламентация универсального принципа осталась неиз-

менной. В мае 2014 г. законодатель дополнил ст. 8 УК Украины: «Иностранцы или лица без гражданства, не проживающие постоянно в Украине, также подлежат в Украине ответственности согласно настоящему Кодексу, если они за пределами Украины совершили в соучастии с должностными лицами, которые являются гражданами Украины, любое из преступлений, предусмотренных ст. ст. 368, 368-3, 368-4, 369 и 369-2 настоящего Кодекса, или если они предлагали, обещали, оказали неправомерную выгоду таким должностным лицам, или приняли предложение, обещание неправомерной выгоды, или получили от них такую выгоду» [15].

Так, на основании универсального принципа лицо можно привлечь к уголовной ответственности не за любое преступление, предусмотренное международным договором, как отменялось выше, а лишь за то, что непосредственно предусмотрено нормой УК Украины. В последнее время вокруг термина «универсальный» идет дискуссия [16, с. 45]. Некоторые ученые предлагают применить вместо существующего термина «принцип международных договоров» термин «универсальный принцип». А.И. Моисеев отмечает, что юрисдикцию государства-участника можно считать универсальной, когда она распространяется на лиц, совершивших определенные в международном договоре преступления, независимо от места совершения преступления и гражданства преступника [17, с. 153]. Однако международные договоры содержат положения об ответственности и за другие преступления, по которым юрисдикция государств-участников не является универсальной. Поэтому, по мнению указанных авторов, употребление термина «принцип международных договоров» более удачно характеризует юридическую природу этого принципа [16, с. 46].

Выводы. Из вышеизложенного необходимо сделать такие выводы: специфика международно-правовых актов и норм объясняется особенностью способов и процедур их реализации. О приоритете международно-правовых норм над национальными можно говорить лишь в том случае, если эти нормы ратифицированы Украиной путем принятия соответствующего закона. И даже после принятия соответствующе-

го закона необходимо внести изменения в Уголовный кодекс, ведь уголовно наказуемые лишь те деяния, которые предусмотрены УК Украины. Поэтому термин «принцип международных договоров» вместо универсального принципа не будет точным, ведь согласно универсальному принципу преступления, совершенные за пределами Украины, будут иметь юридическую оценку только в случаях, когда эти преступления предусмотрены Уголовным кодексом Украины.

Список использованной литературы:

1. Мельников М.Г. Действие уголовного закона во времени и пространстве : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / М.Г. Мельников. – Рязань, 1999. – 192 с.
2. Зюбанов Ю.А. Действие уголовного закона в пространстве : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Ю.А. Зюбанов. – М., 2001. – 243 с.
3. Хаснутдинов Р.Р. Территориальное и экстерриториальное действие уголовного права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Р.Р. Хаснутдинов. – Казань, 2007. – 183 с.
4. Шаргородский М.Д. Уголовный закон / М.Д. Шаргородский // Шаргородский М.Д. Избранные труды / сост. и предисл. Б.В. Волженкина. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 76–185.
5. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. – 5-е изд. – Т. 2. – СПб. : Тип. А. Бенке, 1905. – 438 с.
6. Фролова А.И. Действие российского уголовного закона в пространстве : законодательная регламентация и перспективы ее совершенствования с учетом опыта уголовного законодательства зарубежных стран : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / А.И. Фролова. – Екатеринбург, 2013. – 28 с.
7. Симсон Э.К. О невыдаче собственных подданных / Э.К. Симсон. – СПб., 1892. – 339 с.
8. Таганцев Н.С. Русское уголовное право : [лекции] : в 2 т. / Н.С. Таганцев. – Т. 1 : Часть общая. – М. : Наука, 1994. – С. 132.
9. Сергеевский Н.Д. Русское уголовное право. Часть общая : [пособие к



лекциям] / Н.Д. Сергеевский. – 3-е изд. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1896. – С. 345–346.

10. Моисеев Н.Н. Эволюция цивилизаций и права человека : взгляд с позиции естествознания / Н.Н. Моисеев. – М. : МНЭПУ, 1999. – С. 23–24.

11. Блум М.И. Действие советского уголовного закона во времени и пространстве : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 / М.И. Блум. – Рига, 1075. – 390 с.

12. Бондаренко Н.А. Международные и уголовно-правовые нормы о действии закона в пространстве / Н.А. Бондаренко. – О. : Феникс, 2003. – С. 780–785.

13. Уголовное уложение от 22.03.1903 г. – СПб. : Изд-е Сенат. тип., 1903. – С. 2.

14. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР 1917–1952 гг. / под ред. И.Т. Голякова. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1953. – С. 60.

15. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1419832936283840>.

16. Замудрякова О.В. Проблеми визначення кримінально-правової юрисдикції України щодо злочинів, вчинених іноземцями або особами без громадянства за її межами / О. В. Замудрякова // Адвокат. – 2010. – № 4(1). – С. 44–48.

17. Моисеев О. Кримінально-правова юрисдикція України щодо злочинів, вчинених за її межами : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / О.І. Моисеев. – Х., 2007. – 217 с.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОННО-ОРГАНИЗАЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ В СФЕРЕ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Елена КЛИМЕНКО,
соискатель

Государственного научно-исследовательского института
Министерства внутренних дел Украины

Summary

In the paper on the basis of the comprehensive analysis of the theoretical and methodological bases, normative-legal documents and practical implementation of the regulatory policy by the organs of public administration of Ukraine in the sphere of managing, the contents and features of its institutional and organizational, as well as an administrative and legal support are revealed; the current state of the compliance with central and local bodies of the executive power on the main dispositions of the current legislation of Ukraine of a regulatory policy is investigated; several changes in generally accepted theoretical positions taking into account the needs and interests of the society are brought in; several suggestions for further improvement of the activities of regulatory bodies of a national and regional level ensuring the development, implementation, and monitoring of the implementation of a regulatory policy, as well as an improvement of the ensuring of the interaction of these bodies with public organizations for the creation of an effective mechanism for the ensuring of the principles of a balance, predictability, transparency and consideration of public opinion while the implementation of the regulatory policy of Ukraine in the field of management are made.

Key words: state regulatory policy, state regulation, administrative and legal support, institutional and organizational support field of management, economic activity.

Аннотация

В статье на основании комплексного анализа теоретических, методологических основ, нормативно-правовой базы и практической реализации органами публичной администрации регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования раскрываются содержание и особенности ее институционно-организационного и административно-правового обеспечения; исследуется современное состояние соблюдения центральными и местными органами исполнительной власти основных положений действующего законодательства Украины по вопросам регуляторной политики; вносятся предложения касательно дальнейшего совершенствования деятельности регуляторных органов общегосударственного и регионального уровня, которые обеспечивают формирование, реализацию и контроль по осуществлению государственной регуляторной политики, а также по усовершенствованию взаимодействия этих органов с общественными организациями для создания действенного механизма обеспечения принципов сбалансированности, предсказуемости, прозрачности и учета общественного мнения при осуществлении регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования.

Ключевые слова: государственная регуляторная политика, государственное регулирование, административно-правовое обеспечение, институционно-организационное обеспечение, сфера хозяйствования, хозяйственная деятельность.

Постановка проблемы. Развитие государственности в Украине, переход к развитым рыночным отношениям, создание надлежащих условий функционирования субъектов хозяйственной деятельности разных организационно-правовых форм нуждаются в широком правовом регулировании их деятельности, эффективном использовании публичных ресурсов, применении

определенных мероприятий, которые уже получили свое распространение в государствах с развитой экономикой, с помощью которых эти страны оптимизировали управление своим хозяйственным комплексом и внедрили эффективную регуляторную политику. Законодательные требования к государственной регуляторной политике определены в Законе Украины «О принципах государственной ре-



гуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» [1]. В соответствии с ним регуляторная политика в Украине фактически определяет законодательные требования к анализу политики, которая предусматривает традиционные этапы анализа: определение проблем, формулирование и анализ возможных альтернатив, экономический расчет выгод и расходов, аргументацию длительности государственного влияния и определение индикаторов, по которым можно сделать вывод относительно достижения регулирования своей цели. Однако, невзирая на то, что указанный Закон и, соответственно, регуляторная политика вступили в силу еще в 2004 г., выполнение этого законодательства остается «мягким», избирательным [2]. Кроме того, вопросы организационного и административно-правового обеспечения регуляторной политики в сфере хозяйствования требуют комплексного исследования и анализа, в первую очередь, проблемы относительно повышения эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в этой сфере, исходя из потребностей административно-правовой и регуляторной реформы, которые обуславливают актуальность и своевременность исследования вышеуказанной проблематики.

Состояние исследования. Значительный вклад в исследование проблем эффективности государственной регуляторной политики по развитию предпринимательства и дерегуляции сделали такие ученые, как: З.С. Варналий, В.Е. Воротин, В.М. Гец, Ю.И. Ехануров, Я.А. Жалило, Т.В. Кондратюк, А.В. Кужель, Т.М. Кравцова, Н.С. Криштоф, С.М. Кулик, О.В. Литвинов, Д.В. Ляпин, К.М. Ляпина, А.А. Мещеряков, М.А. Погребняк, О.Х. Юлдашев и др. Однако, несмотря на наличие значительного количества научных работ, без сомнения, имеющих важное теоретическое и практическое значение, немало вопросов и аспектов этой проблемы до сих пор остаются недостаточно изученными. Учитывая вышесказанное, а также неурегулированность многих вопросов участия государства в сфере хозяйствования в современных условиях экономического развития Украины,

следуя тенденциям европейской интеграции, мы поставили целью статьи то, чтобы на основании комплексного анализа теоретических, методологических основ, нормативно-правовой базы и практической реализации органами публичной администрации регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования раскрыть содержание и особенности ее институционально-организационного и административно-правового обеспечения; исследовать современное состояние соблюдения центральными и местными органами исполнительной власти основных положений действующего законодательства Украины по вопросам регуляторной политики; внести коррективы в общепризнанные теоретические положения, подвергая их необходимой модернизации, с учетом потребностей и интересов общества; внести предложения относительно дальнейшего совершенствования деятельности регуляторных органов общегосударственного и регионального уровня, обеспечивающих формирование, реализацию и контроль по осуществлению государственной регуляторной политики, а также совершенствование их взаимодействия с общественными организациями для создания действенного механизма обеспечения принципов сбалансированности, предсказуемости, прозрачности и учета общественного мнения во время осуществления регуляторной политики в этой сфере.

Изложение основного материала исследования. Главной целью регуляторной политики является постоянное оценивание эффективности государственного регулирования на всех этапах как во время подготовки проекта решения, так и при принятии нормативно-правового акта, регулирующего отношения в сфере хозяйствования, а также в ходе регулярного отслеживания результативности принятого нормативно-правового акта с целью установления степени достижения целей государственного регулирования, задекларированных при принятии этого акта.

Следует отметить, что в настоящее время только США и Великобритания в полном объеме прошли все этапы регуляторной реформы и имеют наибольший опыт применения

инструментов регуляторной политики. Большинство стран Европейского Союза внедрили регуляторную политику, направленную на непрерывное повышение качества регуляторной среды, путем обеспечения интегрированного подхода к использованию регуляторных инструментов, процедур и институтов. Их опыт показывает, что эффективность регуляторной политики зависит, прежде всего, от утверждения ее на самом высоком политическом уровне, от надлежащего определения четких и измеряемых стандартов качества регулировок и проведения консультаций с заинтересованными сторонами. Необходимо также обратить внимание на то, что принципиальные положения политики лучшего регулирования развитых стран в целом совпадают с нормами Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» и базируются на четко идентифицируемых целях политики и эффективности их достижения, предоставляют выгоды, которые оправдывают расходы и минимизируют «провалы рынка».

Однако, как отмечается в научной литературе, со вступлением в силу законодательства о регуляторной политике в Украине переход от выполнения формальных требований относительно обнародования проектов регуляторных актов в количественной оценке выгод и затрат так и не состоялся. К тому же в соответствии с нормами законодательства расчет анализа выгод и затрат (то есть количественная оценка регулирующего воздействия) положен не на независимое структурное подразделение, а на разработчика проекта регуляторного акта, что делает невозможным получение объективной и беспристрастной оценки регулирующего воздействия проекта регуляторного акта. На практике в Украине почти все количественные показатели определяются без какого-либо анализа, исключительно на основании субъективного опыта разработчика проекта регуляторного акта и анализа его регулирующего воздействия [3, с. 225].

Принимая во внимание тот факт, что регуляторная политика в сфере хозяйствования как одно из направ-



лений государственной политики направлена на совершенствование правового регулирования хозяйственных отношений, а также административных отношений между регуляторными органами или другими органами государственной власти и субъектами хозяйствования, способствует недопущению принятия экономически нецелесообразных и неэффективных регуляторных актов, полагаем, что она должна быть направлена также и на уменьшение вмешательства государства в деятельность субъектов хозяйствования, устранение препятствий для развития хозяйственной деятельности, осуществляемой в пределах, в порядке и способом, которые установлены Конституцией Украины и законами Украины.

Специально уполномоченным органом по осуществлению государственной регуляторной политики является Государственная регуляторная служба Украины. Этой службой реализуется не только государственная регуляторная политика, но и политика по вопросам надзора (контроля), лицензирования и разрешительной системы в сфере хозяйственной деятельности и дерегуляции хозяйственной деятельности [4]. Считаем, что подчинение Государственной регуляторной службы Украины Кабинету Министров Украины приводит к зависимости уполномоченного органа в сфере реализации государственной регуляторной политики, так как эта служба несколько лишена самостоятельности и не может должным образом выполнять свою функцию по остановке неэффективных и экономически нецелесообразных регуляторных актов.

Для решения этой проблемы необходимо внести изменения в Закон Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» и признать указанную службу государственным органом со специальным статусом, который будет подконтрольным Президенту Украины и подотчетным Верховной Раде Украины. Аналогичный статус имеет, в частности, Антимонопольный комитет Украины. Также нужно закрепить в вышеуказанном законе положение о том, что Государственная регулятор-

ная служба Украины должна ежегодно подавать Верховной Раде Украины отчет о своей деятельности.

Как свидетельствуют официальные данные Государственной регуляторной службы Украины, осуществление органами исполнительной власти государственной регуляторной политики в 2014 г. остается недостаточным, нуждается в улучшении качественного уровня выполнения регуляторными органами отдельных процедур регуляторного законодательства, в частности осуществления анализа регуляторного влияния, отслеживания результативности действия регуляторных актов [5].

Отдельно стоит отметить, что с принятием Закона Украины «О внесении изменений в статью 34 Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» необходимость соблюдения требований и принципов государственной регуляторной политики при подготовке проектов регуляторных актов стало обязательным и для органов местного самоуправления [6]. Поэтому нужно активизировать работу по обеспечению соблюдения требований государственной регуляторной политики органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, а также по обеспечению их оптимального взаимодействия и сотрудничества.

При таких условиях совершенствование институционально-организационного обеспечения регуляторной политики в сфере хозяйствования заключается, прежде всего, в совершенствовании деятельности регуляторных органов общегосударственного и регионального уровня, которые обеспечивают формирование, реализацию и контроль по осуществлению государственной регуляторной политики в вышеуказанной сфере. Сейчас основными проблемами можно считать такие: низкое качество подготовки анализа регуляторного влияния, особенно на местном уровне; нарушение требований относительно информирования общественности о сроке, в течение которого к размещенному проекту регуляторного акта могут приниматься замечания и предложения; отсутствие адреса,

на который должны направляться замечания и предложения; нарушение срока проведения обсуждений; неопубликование анализа регуляторного влияния размещенных проектов; невыполнение регуляторными органами требований законодательства по отслеживанию результативности регуляторных актов или проведения всех видов отслеживания формально, без отражения реального состояния действительности регуляторных актов; низкая квалификация государственных служащих, отвечающих в регуляторных органах как общегосударственного, так регионального уровня за соблюдение законодательства о регуляторной политике; отсутствие учебных программ по регуляторной политике в сфере хозяйственной деятельности в высших учебных заведениях по подготовке специалистов в области права, экономики и государственного управления; недостаточная консолидация субъектов хозяйствования, их объединений и научных учреждений по правовому упорядочению конкретных сфер регулирования, а также проведение обучающих семинаров, тренингов для работников местных органов исполнительной власти, местного самоуправления по вопросам реализации государственной регуляторной политики и т.д.

Решение указанных проблем будет способствовать не только совершенствованию механизма реализации регулятивного воздействия в сфере хозяйствования, но и внедрению европейских стандартов, основанных на принципах подотчетности государственной деятельности обществу, соблюдения эффективности государственного регулирования и управления, субсидиарности и пропорциональности, прозрачности информации в принятии регуляторных решений, а также учета эффекта масштаба действия регуляторного решения в контексте управления рисками в хозяйственной деятельности.

Что касается административно-правового обеспечения регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования, то мы поддерживаем позицию тех исследователей, которые раскрывают это понятие именно через конструкцию создания условий, то есть через содействие реализации ре-



гуляторной политики формированию наиболее благоприятной атмосферы и не только в политической системе, но и в экономической, надлежащее утверждение, охрану и защиту прав и свобод граждан в хозяйственной деятельности.

Административно-правовое обеспечение регуляторной политики Украины в сфере хозяйствования представляет собой осуществляемое государством с помощью правовых норм, предписаний и совокупности средств упорядочение общественных отношений в этой сфере, их юридическое закрепление, реализацию, охрану, защиту и восстановление. Имеется в виду, что государство, в лице его органов, осуществляет деятельность, направленную на регламентацию, создание наиболее благоприятной атмосферы, фактическое воплощение, устранение препятствий, борьбу с невыполнением обязанностей и злоупотреблением правами и свободами граждан, субъектов хозяйствования, их объединений и консультативно-совещательных органов по осуществлению государственной регуляторной политики, а также обеспечению нормальной реализации гражданами прав и свобод в сфере хозяйствования. Считаем, что такой вариант конструкции смысловой нагрузки понятия «административно-правовое обеспечение» позволяет выделить аспекты «реальности» «обеспечения», которые связываются с конкретной деятельностью регуляторных органов, а не с абстрактным административно-правовым регулированием, которое означает процесс воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения.

Практическая деятельность регуляторных органов более приближенная к реальному осуществлению правовых предписаний, поэтому административно-правовое обеспечение регуляторной политики в сфере хозяйствования включает: установление единого подхода к подготовке анализа регуляторного влияния и к осуществлению отслеживания результативности регуляторных актов; подготовку анализа регуляторного влияния; планирование деятельности по подготовке проектов регуляторных актов; обнародование проектов

регуляторных актов с целью получения замечаний и предложений от физических и юридических лиц, их объединений, а также открытые обсуждения с участием представителей общественности вопросов, связанных с регуляторной деятельностью; отслеживание результативности регуляторных актов; пересмотр регуляторных актов; систематизацию регуляторных актов; недопущение принятия регуляторных актов, которые являются непоследовательными, не согласуются или дублируют действующие регуляторные акты; изложение положений регуляторного акта способом, который доступен и является однозначным для понимания лицами, которые должны внедрять или выполнять требования этого регуляторного акта; обнародование информации об осуществлении регуляторной деятельности.

В контексте рассмотрения вопросов по совершенствованию административно-правового обеспечения отдельного внимания требует правовое обеспечение новейших информационных технологий в осуществлении регуляторной политики в сфере хозяйствования. Ведь ее эффективность в значительной степени зависит от технологии ее осуществления, средств обработки, передачи и распространения информации, которые применяются в процессе формирования, принятия и отслеживания результативности действия регуляторных актов.

По этому поводу нужно согласиться с мнением О.Х. Юлдашева, указывающего на необходимость разработки «прозрачной процедуры подготовки регуляторных актов, которая предусматривала бы публикации на сайте соответствующего субъекта регуляторной деятельности проектов планов подготовки этих актов (в пределах функции «планирование деятельности по подготовке регуляторных актов»), а также результатов анализа регуляторного влияния». Кроме того, по его мнению, «компьютеризация контроля выполнения регуляторных решений, осуществления систематического наблюдения за этим исполнением – мониторинг регуляторных актов, регуляторной политики в целом позволит автоматизи-

ровать систему контроля изменения (корректировки) регуляторных актов, значительно повысит эффективность регуляторной политики» [7, с. 255]. Действительно, можно не только обнародовать на веб-сайтах субъектов регуляторной деятельности проекты планов и планы подготовки этих проектов, но и осуществлять с помощью информационных технологий само планирование подготовки регуляторных актов, определять наличие или отсутствие противоречий между нормами и положениями различных регуляторных актов, отслеживать наличие или отсутствие их дублирования, осуществлять контроль за соблюдением принципов государственной регуляторной политики. Поэтому нужно ввести автоматизированный контроль за регуляторной деятельностью и действиями регуляторных органов, в частности необходимо разработать и принять Закон Украины «О едином государственном реестре регуляторных актов Украины».

Право общественности подавать замечания и предложения относительно обнародованных проектов регуляторных актов, участвовать в открытых обсуждениях вопросов, связанных с регуляторной деятельностью, как правило, позволяет только реагировать на инициативу органов власти, но не позволяет существенно ее изменять. Также право подавать в регуляторные органы предложения о необходимости подготовки проектов регуляторных актов и о необходимости их пересмотра полностью зависит от желания органа власти сотрудничать с общественностью. Что касается права принимать участие в разработке проектов регуляторных актов, то оно имеет ограничение в случаях, предусмотренных законодательством. Однако в действующем законодательстве Украины такие случаи четко не предусмотрены.

Обычно, подготовленные общественностью проекты регуляторных актов остаются нерассмотренными, что приводит к уменьшению инициативы общественности. Наиболее востребованным является право общественности самостоятельно подготавливать анализ регуляторного влияния проектов регуляторных актов, разработанных регуляторными



органами, отслеживать результативность регуляторных актов, подавать в зависимости от результатов этой деятельности замечания и предложения регуляторным органам. Также и право получать от регуляторных органов в ответ на обращения, поданные в установленном законом порядке, информацию об их регуляторной деятельности. На региональном уровне участие общественности в регуляторной деятельности органов власти остается низким. Определенным образом это можно объяснить значительной закрытостью местных и региональных органов власти [8, с. 21].

Преодоление вышеуказанной проблемы возможно путем общественного контроля за выполнением государственной регуляторной политики, создания и правового закрепления, регламентации работы органов власти с общественностью, внесения соответствующих изменений в действующее законодательство с целью законодательного закрепления права общественности инициировать подготовку проекта нормативно-правового акта и обязанности органа государственной власти рассмотреть такой проект, обеспечить его принятие, или предоставить обоснование невозможности его принятия, определение ключевых проблем внедрения государственной регуляторной политики, решения и преодоления несоответствий между действующими законами и деятельностью органов. Осуществление мониторинга регуляторной деятельности регуляторных органов как общегосударственного, так и регионального уровней позволит своевременно выявлять неэффективные, нецелесообразные, несогласованные, непоследовательные регуляторные акты, а также те, которые приняты с нарушением требований действующего законодательства.

Выводы. На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что состояние реализации государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности на современном этапе развития нашего государства является удовлетворительным. Однако существует ряд вопросов, требующих дальнейшей разработки и усовершенствования: по-

вышение профессионального уровня должностных лиц регуляторных органов по вопросу формирования и реализации государственной регуляторной политики; повышение качества подготовки разработчиками анализа регуляторного влияния к проекту регуляторного акта и осуществления мероприятий по отслеживанию результативности регуляторных актов; усиление общественного контроля за регуляторной деятельностью и повышение уровня активности общественных организаций, объединений предпринимателей в процессе подготовки и анализа влияния регуляторных актов; углубление регуляторной деятельности на региональном уровне.

Список использованной литературы:

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
2. Літвінов О.В. Реалізація державної регуляторної політики органами виконавчої влади / О.В. Літвінов, Д.В. Ляпін // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 1(19). – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – С. 153–170.
3. Колесніков О.А. Досвід застосування регуляторної політики в Україні : питання вдосконалення правового механізму / О.А. Колесніков // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2013. – № 2(13). – С. 219–229.
4. Положення про Державну регуляторну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 р. № 724 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – С. 18. – Ст. 68.
5. Інформація про здійснення органами виконавчої влади державної регуляторної політики у 2014 році // Державна регуляторна служба України (31.03.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/4311>.
6. Про внесення змін до статті 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» : Закон

України від 05.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 52. – С. 7. – Ст. 1385.

7. Юлдашев О.Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : [монографія] / О.Х. Юлдашев. – К. : МАУП, 2005. – 336 с.

8. Моніторинг та спрощення регуляторного середовища для малого і середнього бізнесу : [аналіт. звіт] / [О.В. Літвінов, О.М. Андреев, Н.М. Літвінова та ін.] ; за заг. ред. О.В. Літвінова. – Д. : Моноліт, 2014. – 52 с.



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ УЧАСТИИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ

Александр КОБИЛЯНСКИЙ,
соискатель

Государственного научно-исследовательского института
Министерства внутренних дел Украины

Summary

The article defines the concept of «legislative regulation of the administrative and legal relations that arise in the participation of the Prosecutor's Office»; analyzed the main international and national regulations in this area. Revealed the prospects of further development of legislative regulation of the administrative and legal relations that arise from the participation of the Prosecutor's Office, consisting of the provisions of the Law of Ukraine «On the Prosecutor's Office» in line with the Constitution of Ukraine and international legal acts, including the addition of functions prosecutor's function to protect the rights, freedoms citizens, law enforcement authorities on these issues of state power and local self-government, their officials and officers.

Key words: legal regulation, administrative law relations, public prosecutors, law.

Аннотация

В статье определено понятие «законодательное регулирование административно-правовых отношений, которые возникают при участии органов прокуратуры Украины»; проанализированы основные международные и национальные нормативно-правовые акты в указанной сфере. Выявлены перспективы дальнейшего развития законодательного регулирования административно-правовых отношений, которые возникают с участием органов прокуратуры Украины, включающие приведение положений Закона Украины «О прокуратуре» в соответствие с Конституцией Украины и международными правовыми актами, в том числе дополнение функций прокуратуры функцией обеспечения защиты прав, свобод граждан, соблюдения законов по этим вопросам органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными и служебными лицами.

Ключевые слова: законодательное регулирование, административно-правовые отношения, органы прокуратуры, законодательство.

Постановка проблемы. Развитие административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры, требует их должного законодательного регулирования, в частности определения элементов этих правоотношений, порядка и оснований их возникновения и т.п. В то же время специфика административно-правовых правоотношений, возникающих в этой сфере, обуславливает особенность их правового регулирования. Исследование основных видов нормативно-правовых актов, в том числе международных, регламентирующих административно-правовые отношения, возникающие с участием органов прокуратуры Украины, и их особенностей позволит выяснить дальнейшие перспективы развития такого вида правоотношений и направления совершенствования национального законодательства в этой сфере.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных законодательному регулированию административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры, что в сочетании с необходимостью

комплексного научного анализа этого вопроса обуславливает важность и своевременность статьи.

Состояние исследования. В научной правовой литературе проблему законодательного регулирования административно-правовых отношений, в том числе с участием правоохранительных органов, исследовали такие ученые, как: В.Б. Аверьянов, А.Н. Бандурка, И.Л. Бачило, А.К. Бессмертный, Ю.П. Бытяк, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалов, А.Т. Комзюк, В.В. Копейчиков, Ю.М. Козлов, Е.В. Куренной, В.М. Плишкин, А.А. Селиванов, Ю.А. Тихомиров, В.А. Шамрай, М.Я. Швец и многие другие. Однако в современных условиях исследование перспектив законодательного регулирования административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры Украины, отечественными учеными не проводилось, что обуславливает актуальность темы.

Цель и задачи исследования. Целью статьи является определение перспектив законодательного регулирования административно-правовых отношений с участием органов прокуратуры Украины. Для реализации

поставленной цели были выполнены такие задачи: определено понятие «законодательное регулирование административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры Украины», проанализированы основные международные и национальные нормативно-правовые акты в этой сфере и выявлены перспективы дальнейшего развития законодательного регулирования административно-правовых отношений, которые возникают с участием органов прокуратуры Украины.

Изложение основного материала исследования. Так, для определения перспектив развития законодательного регулирования административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры, необходимо выяснить значение термина «законодательное регулирование административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры».

В Большом толковом словаре современного украинского языка термин «регулировать» означает: 1) организовывать что-либо, управлять чем-то, подчиняя его соответствующим пра-



вилам, определенной системе; 2) добиваться нормальной работы машины, установки, механизма и т. д., обеспечивая слаженное взаимодействие составных частей, деталей [1, с. 480]. Таким образом, в общеправовом смысле категория «регулирование» означает приведение общественных правоотношений, а также других явлений общественно-правового характера в соответствие с требованиями нормативно-правовых актов – законов и подзаконных актов.

В юридической литературе термин «правовое регулирование» определяется как осуществляемое обществом или государством с помощью правовых средств упорядочение, охрана и развитие общественных отношений [2, с. 431]. Правовое регулирование обеспечивает согласование индивидуальных и публичных интересов, создает условия для равного развития всех субъектов правоотношений. По мнению В.С. Нерсесянца, правовое регулирование осуществляет информационное, ценностно-мотивационное и непосредственно регулирующее воздействие на общественные отношения в пределах определенного пространства, времени и круга лиц [3, с. 414]. С такой точкой зрения следует согласиться, поскольку законодательные акты, регулирующие различные виды и сферы общественных правоотношений, должны соответствовать историческому этапу развития государства и общественных правоотношений, которые возникают в нём между различными субъектами.

Как верно при этом отмечает А.Е. Гольцова, что с развитием общества меняется и предмет правового регулирования. Это фактически означает, что одни отношения отмирают и поэтому выходят из сферы правового регулирования (например, отношения, связанные с существованием наследственной монархии), другие начинают активно влиять на жизнь общества и поэтому возникает потребность в их правовом урегулировании (взаимоотношения с окружающей средой, информационные технологии и др.) [4, с. 56]. В связи с этим следует сделать вывод о том, что существует прямая взаимосвязь между развитием общественных правоотношений и развитием законодательства, регулирующим эти правоотношения.

Правовое регулирование в зависимости от предмета и сферы своего

действия делится на отдельные виды: гражданско-правовое, хозяйственно-правовое, административно-правовое регулирование и др.

Административно-правовые отношения являются предметом регулирования административно-правового законодательства. Таким образом, законодательное регулирование административных правоотношений, возникающих при участии органов прокуратуры, можно определить как осуществляемое с помощью законодательных и подзаконных нормативных актов упорядочение всех элементов административных правоотношений, возникающих при осуществлении органами прокуратуры функции защиты прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц, а также публичных интересов, и приведение их в соответствие с требованиями международного и внутреннего законодательства с учетом исторических условий государственного и общественного развития.

Определяя основные законодательные акты, регулирующие административные правоотношения, возникающие с участием органов прокуратуры в Украине, необходимо учитывать, что в систему законодательных актов в этой сфере входят:

1) нормативно-правовые акты, регламентирующие содержание административных правоотношений, возникающих с участием органов прокуратуры: права и обязанности органов прокуратуры в этой сфере, а также права и обязанности другой стороны такого вида административных правоотношений – граждан и юридических лиц. К этим актам относятся международные нормативно-правовые акты [5; 6], Конституция Украины [7], Кодекс Украины об административных правонарушениях [8], законы «О прокуратуре» [9] и др.;

2) нормативно-правовые акты, действие которых направлено на регулирование объекта административных правоотношений, возникающих при участии органов прокуратуры, – деятельность органов прокуратуры, направленная на планирование, организацию, управление осуществлением своих функций. К этим актам относятся преимущественно отраслевые приказы Генерального прокурора Украины: «Об организации прокурорского надзора за

соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным производствам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан» [10] и др.;

3) нормативно-правовые акты, регламентирующие основания и условия возникновения административных правоотношений при реализации органами прокуратуры своих функций. К этим актам относятся процессуальные нормы Кодекса Украины об административных правонарушениях [8], закон «О прокуратуре» [9] и др.

Проанализируем основные нормативные акты, регламентирующие административно-правовые отношения в деятельности органов прокуратуры.

Так, среди международно-правовых актов большое значение в регулировании административно-правовых отношений с участием органов прокуратуры имеют Стандарты профессиональной ответственности и изложение основных обязанностей и прав прокуроров от 23 апреля 1999 г. [5], Руководящие принципы ООН по роли обвинителей от 1990 г. [6] и т.д.

В соответствии со Стандартами профессиональной ответственности и изложением основных обязанностей и прав прокуроров, принятых Международной ассоциацией прокуроров, прокуроры должны:

а) всячески поддерживать честь и достоинство своей профессии;

б) всегда вести себя профессионально, соблюдая законы, а также правила и этические нормы своей профессии;

в) постоянно придерживаться самых высоких стандартов честности и усердия;

д) всегда быть хорошо информированными и следить за изменениями в законодательстве, которое имеют отношение к их деятельности;

е) быть последовательными, независимыми и беспристрастными;

ф) всегда защищать право обвиняемого на справедливое судебное разбирательство, и, в частности, убеждаться, что показания в пользу обвиняемого происходят согласно закону и требованиям к справедливому судебному разбирательству;

г) всегда служить общественным интересам и защищать их;



h) уважать, защищать и отстаивать общие принципы человеческого достоинства и права человека [5]. Кроме того, указанным международным актом определяются гарантии независимости прокуроров, полномочия, организация сотрудничества с другими государственными органами, гражданами и т.п.

Руководящие принципы ООН о роли обвинителей от 1990 г. [6] регламентируют вопросы квалификационного отбора и профессиональной подготовки прокуроров, их правовой статус и условия прохождения службы, роль в уголовном производстве и т.п.

Основные международные стандарты и принципы нашли свое воплощение в нормах национального законодательства. Высшее звено системы национального законодательства в сфере регулирования административно-правовых отношений в деятельности органов прокуратуры занимает Конституция Украины [7], которая определяет основные принципы организации деятельности и конституционные функции органов прокуратуры Украины.

В 2015 г. в действие вступил новый Закон Украины «О прокуратуре» [9], который, несомненно, стал шагом вперед на пути развития административно-правового статуса органов прокуратуры Украины. Этим Законом было внесено ряд существенных изменений, которые значительно повысили гарантии независимости прокуроров (внедрение деятельности органов прокурорского самоуправления); детально регламентировали вопрос отбора и квалификационной подготовки будущих и действующих прокуроров; повысили социальные гарантии прокуроров, уровень оплаты труда и др. Таким образом, в новом Законе «О прокуратуре» были учтены многие требования международных актов в сфере регулирования деятельности прокуроров. Однако всё ещё остаются проблемы в некоторых отраслях законодательного регулирования административно-правовых отношений при участии органов прокуратуры Украины. Одной из наиболее значительных из них является несоответствие ст. 121 Конституции Украины и ст. 2 Закона «О прокуратуре» относительно перечня функций этого органа.

Что касается подзаконных нормативно-правовых актов, то на этом эта-

пе Генеральным прокурором Украины происходит пересмотр основных отраслевых приказов, принятие новых в соответствии с обновлённым законодательством. В связи с этим существует значительное число неурегулированных на ведомственном уровне вопросов, в том числе касающихся административно-правовых отношений, возникающих при участии органов прокуратуры: вопросы защиты конституционных прав граждан, прав в сфере производства по делам об административных правонарушениях и др.

Выводы. Таким образом, перспективами развития законодательного регулирования административных правоотношений, возникающих при участии органов прокуратуры, являются: 1) приведение положений Закона Украины «О прокуратуре» в соответствие с Конституцией Украины и международными актами, а именно: дополнить функции прокуратуры, определённых ст. 2 нового Закона «О прокуратуре» функцией обеспечения защиты прав, свобод граждан, соблюдения законов по этим вопросам органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными и служебными лицами (в соответствии с п. 5 ст. 121 Конституции Украины); 2) расширение сферы правозащитной функции в сфере производства по делам об административных правонарушениях; 3) принятие правоприменительных актов (соответствующих приказов Генерального прокурора Украины) в сфере регулирования отношений по планированию, организации, управлению, контролю, возникающих при реализации органами прокуратуры правозащитной функции, в частности приказов «Об организации и обеспечении органами прокуратуры защиты прав и интересов граждан и юридических лиц в сфере производства по делам об административных правонарушениях», «Об организации деятельности органов прокуратуры в сфере защиты конституционных прав граждан» и др.

Список использованной литературы:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

2. Теорія держави та права : [підручник] / [Є.О. Гіда, Є.В. Білозеров, А.М. Завальний та ін.] ; за заг. ред. Є.О. Гіди. – К. : Ви-во ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.

3. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма-Инфра-М, 1999. – 832 с.

4. Гольцова О.Є. Соціальне регулювання та правове регулювання – співвідношення понять / О.Є. Гольцова // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 53–57.

5. Стандарти професійної відповідальності та викладення основних обов'язків та прав прокурорів : міжнародний документ від 23.04.1999 р. // Радник юстиції – 2005. – № 1(2). – С. 5–7.

6. Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів від 1990 р. // Вісник прокуратури України. – 2002. – № 6. – С. 122–131.

7. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Кодекс про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

9. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

10. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян : Наказ Генерального прокурора України від 12.04.2013 р. № 7гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&t=rec&id=94102.



ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Лариса КОВАЛЕНКО,

доктор юридических наук,

доцент кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

In the article the author explores various aspects of the legal problems of protection of the rights of citizens to access to information. The violation of the rights of citizens to access to information is often a factor that provokes the abuse by officials of their rights, facilitates corruption and other negative social phenomena. Strengthening of administrative responsibility for violation of citizens' right to access to information will facilitate more effective implementation of the constitutional law of Ukraine on information.

Key words: citizens' rights on access to information, problems of protection of rights of citizens in the sphere of information, information legislation, administrative responsibility for violations of the rights of Sheridan on access to information.

Аннотация

В статье автор исследует отдельные аспекты правовых проблем защиты прав граждан на доступ к информации. Нарушение прав граждан на доступ к информации нередко становится фактором, провоцирующим злоупотребления должностными лицами своими правами, способствует коррупции и другим негативным социальным явлениям. Усиление административной ответственности за нарушение права граждан на доступ к информации будет способствовать более эффективной реализации предусмотренного Конституцией Украины права на информацию.

Ключевые слова: права граждан на доступ к информации, проблемы защиты прав граждан в сфере информации, информационное законодательство, административная ответственность за нарушения права граждан на доступ к информации.

Постановка проблемы. Право граждан на доступ к информации, гарантированное ст. 34 Конституции Украины, включает право каждого на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений, право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно или другим способом на свой выбор.

Осуществление права на доступ к информации может быть ограничено законом: в интересах национальной безопасности, в интересах территориальной целостности, в интересах общественного порядка с целью предотвращения беспорядков или преступлений, для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально.

Цель статьи. Исследовать и классифицировать правовые проблемы защиты прав граждан на доступ к информации; определить направления устранения правовых проблем защиты прав граждан на доступ к информации.

Изложение основного материала исследования. Право на информацию отнесено Конституцией Украины до прав и свобод человека и гражданина.

Согласно ч. 2 ст. 32 Конституции Украины определено, что не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом,

и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Действующим законодательством регламентируется деятельность, связанная с конфиденциальной информацией.

Понятие конфиденциальной информации определено Законами Украины «Об информации» и «О доступе к публичной информации», а также многие другие законы прямо определяют вопросы, связанные с конфиденциальной информацией.

Согласно ст. 21 Закона Украины «Об информации» предусмотрены такие виды информации с ограниченным доступом: конфиденциальная, тайная и служебная информация.

Конфиденциальной является информация о физическом лице, а также информация, доступ к которой ограничен физическим или юридическим лицом, кроме субъектов властных полномочий. Конфиденциальная информация может распространяться по желанию (согласию) соответствующего лица в определенном ею порядке согласно предусмотренных ею условий, а также в других случаях, определенных законом.

Согласно ст. 7 Закона Украины «Об информации» государство гарантирует всем субъектам информационных отношений равные права и возможности доступа к информации.

При определении конфиденциальной информации выступает желание физического или юридического лица считать определенную информацию о ней или информацию, являющуюся ее собственностью, конфиденциальной [1, с. 11].

«Персональные данные» и «сведения о физическом лице» являются тождественными понятиями. Информация о лице распространяется как на физических лиц, так и на юридических.

Информация о личности может быть отнесена на усмотрение лица к конфиденциальной, если это не запрещено законом.

Не вся информация о лице является конфиденциальной. К конфиденциальной информации о физическом лице относятся, в частности, данные о ее национальности, образовании, семейном положении, религиозные убеждения, состояние здоровья, а также адрес, дата и место рождения, что предусмотрено ч. 2 ст. 11 Закона Украины «Об информации».

Конфиденциальная информация является подвидом информации о лице и не исчерпывается персональными данными. Так, статьей 31 «Об оплате труда» установлено, что сведения об оплате труда работника предоставляются любым органам или лицам лишь в случаях, предусмотренных законодательством, по согласию или по требованию работника.



Согласно ст. 10 Закона Украины «Об обращениях граждан» предусмотрено, что не допускается разглашение полученных из обращений сведений о личной жизни граждан без их согласия или сведений, представляющих государственную или иную тайну, охраняемую законом, и другой информации, если это ущемляет права и законные интересы граждан.

Не допускается выяснение данных о личности гражданина, которые не касаются обращения. По просьбе гражданина, высказанное в устной форме или указанное в тексте обращения, не подлежит разглашению его фамилия, места жительства и работы [2, с. 34].

Этот запрет не распространяется на случаи сообщения информации, содержащейся в обращении, лицам, которые имеют отношение к решению дела.

Правовой статус конфиденциальной информации, что является государственной собственностью, определен в Инструкции о порядке учета, хранения и использования документов, дел, изданий и других материальных носителей информации, которые содержат служебную информацию, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Украины от 27 ноября 1998 г. № 1893. Согласно п. 28 этой Инструкции определено, что ознакомление представителей средств массовой информации с документами с грифом «Для служебного пользования» и передача им таких материалов допускается в каждом отдельном случае по письменным решениям руководителей организаций, которым предоставлено право в соответствии с п. 1 настоящей Инструкции утверждать перечни сведений, которые содержат конфиденциальную информацию, являющуюся собственностью государства. Такие документы предварительно рассматриваются экспертными комиссиями, которые принимают письменные решения о целесообразности их передачи или возможности снятия грифа «Для служебного пользования», если на момент ознакомления или передачи сведения, которые содержатся в документах, потеряли первичное значение.

Каждому обеспечивается свободный доступ к информации, касающейся его лично, кроме случаев, предусмотренных законом.

Важными направлениями в государственной информационной поли-

тике являются: обеспечение доступа каждого к информации; обеспечение равных возможностей относительно создания, сбора, получения, хранения, использования, распространения, охраны, защиты информации.

Ознакомление и изучение требований действующего законодательства Украины относительно вопросов, связанных с конфиденциальной информацией, даст возможность обеспечить его неукоснительное соблюдение.

Закрепленное Конституцией Украины право на доступ к информации предусмотрено законами Украины: «Об информации», «О доступе к публичной информации», «Об обращениях граждан» и другими нормативно-правовыми актами. Режим доступа к информации – это предусмотренный правовыми нормами порядок получения и использования, распространения и хранения информации.

По режиму доступа информация делится на открытую информацию и информацию с ограниченным доступом [4, с. 14].

Открытая информация – это информация, которая доступна для пользования всех, исходя из цены, понятности и простоты в изложении. Эта информация систематически публикуется в официальных печатных изданиях (буллетенях, сборниках), распространяется средствами массовой коммуникации, непосредственно предоставляется заинтересованным гражданам, государственным органам и юридическим лицам.

Информация с ограниченным доступом – это информация, которая имеет доверительный или секретный характер. В свою очередь, информация с ограниченным доступом за своим правовым режимом разделяется на конфиденциальную и тайную.

К тайной информации принадлежит информация, содержащая сведения, которые составляют государственную и другую предусмотренную законом тайну, разглашение которой наносит ущерб лицу, обществу и государству.

Подробнее содержание этого вида информации раскрыто в ст. 1 Закона Украины «О государственной тайне», где указано, что государственная тайна (далее также – секретная информация) – вид секретной информации, охваты-

вающий сведения в сфере обороны, экономики, науки и техники, внешних отношений, государственной безопасности и охраны правопорядка, разглашение которых может нанести ущерб национальной безопасности Украины и которые признаны в порядке, установленном настоящим Законом, государственной тайной и подлежат охране государством.

О степени секретности информации свидетельствует реквизит материального носителя секретной информации – гриф секретности. Категория, которая характеризует важность секретной информации, степень ограничения доступа к ней и уровень ее охраны государством, называется степенью секретности. Он бывает трех уровней с соответствующим сроком действия решения об отнесении информации к государственной тайне: «особой важности», «совершенно секретно», «секретно».

Отнесение информации в сфере обороны, экономики, науки и техники, внешних отношений, государственной безопасности и охраны правопорядка к государственной тайне, изменение степени секретности этой информации и рассекречивание осуществляет государственный эксперт [3, с. 47].

Выполнение функций государственного эксперта по вопросам тайн на конкретных лиц возлагается:

- в Верховной Раде Украины – председатель Верховной Рады Украины;
- в других государственных органах, Национальной академии наук Украины по представлению Службы безопасности Украины на основании предложений руководителей;
- соответствующих государственных органов, Национальной академии наук Украины, предприятий и организаций.

Решение (заключение) государственного эксперта (экспертов) по вопросам тайн, выданное в пределах его (их) полномочий и зарегистрированное Службой безопасности Украины в Своде сведений, составляющих государственную тайну, является обязательным для выполнения на территории Украины.

Свод сведений, представляющих государственную тайну, формирует и публикует в официальных изданиях Служба безопасности Украины на



основании решений государственных экспертов по вопросам тайн.

Нарушение прав граждан на доступ к информации нередко становится фактором, провоцирующим злоупотребления должностными лицами своими правами, способствует коррупции и другим негативным социальным явлениям.

Например, действующее законодательство запрещает государственным служащим и другим субъектам отказывать в предоставлении информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено правовыми актами. Так, Закон Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» предусматривает, что государственный служащий или другое лицо, уполномоченное на выполнение функций государства, не имеет права «отказывать физическим и юридическим лицам в информации, предоставление которой предусмотрено правовыми актами, умышленно задерживать ее, предоставлять недостоверную или неполную информацию». Ответственность за такое правонарушение содержит Кодекс Украины об административных правонарушениях. Но вышеупомянутый Закон не признает правонарушением обнародование государственными служащими и другими субъектами сведений, необходимость опубликования которых предусмотрена действующими правовыми актами.

По нашему мнению, это обязанность субъектов властных полномочий, прежде всего органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, обнародовать определенную информацию, что является не менее важным, чем рассмотрение информационных запросов граждан. Безусловно, существует необходимость закрепления ответственности лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, за ненадлежащее осуществление предусмотренных законодательством Украины обязанностей по обнародованию информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Ведь нередко необнародование информации, обнародование неполной, не объективной информации становится предпосылкой для злоупотреблений чиновников. Участники правоотноше-

ний, которые не осведомлены должным образом, вынуждены искать необходимую информацию неправовыми способами, что влечет негативные для государства и общества явления и последствия.

С целью повышения эффективности реализации права граждан на доступ к информации необходимо дополнить ст. 16 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» положением, согласно которому должностным лицам не запрещается обнародовать информацию, которая должна быть обнародована в соответствии с действующим законодательством Украины. Кроме того, дополнить частью 3 ст. 2123 КУоАП следующего содержания: «Нарушение права на доступ к информации, а именно неоглашение предусмотренной законодательством информации, влечет за собой наложение на должностных лиц штрафа от пятидесяти до ста необлагаемых минимумов».

Необходимо дополнить Закон Украины «О доступе к публичной информации» такими принципами, как полнота, своевременность, регулярность и комплексность доступа к информации.

Существует также как научная, так и практическая проблема классификации нарушений прав граждан на доступ к информации. Анализируя возможность отнесения таких случаев к коррупционным деяниям, отметим, что, во-первых, в настоящее время неправомерный отказ в предоставлении информации, умышленное задерживание ее, предоставление недостоверной или неполной информации — это «нарушение специальных ограничений, установленных для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства», а не «коррупционное деяние». Во-вторых, за нарушение права граждан на доступ к информации предусмотрено меньшие санкции, чем за коррупционные деяния. Такие нарушения лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, специальных ограничений, если оно не содержит состава преступления, влечет административное взыскание в виде штрафа от пятнадцати к двадцати пяти необлагаемых минимумов доходов граждан.

Выводы. Однако удовлетворение информационных потребностей граждан Украины, должно быть, не

главнейшая обязанность представителя государственного органа. Ведь без получения, например, информации о субсидии, льготах, других правилах и процедурах реализации политических, социально-экономических и других прав лицо не может быть активным участником государственных дел и самостоятельно или опосредованно решать вопросы местного значения. Именно поэтому ответственность лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, за нарушение права граждан на доступ к информации, в частности относительно ее обнародования, предусмотренной законодательством информации, по нашему мнению, необходимо усилить. Усиление административной ответственности за нарушение права граждан на доступ к информации будет способствовать более эффективной реализации предусмотренного Конституцией Украины права на информацию.

Список использованной литературы:

1. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом : [навч. посібник] / А.Б. Стоцький, О.І. Тимошенко, А.М. Гуз та ін. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2006. – 232 с.
2. Правове регулювання інформаційної діяльності в Україні. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 688 с.
3. Про захист персональних даних : Закон України // Відомості Верховної Ради України – 2010. – № 34. – Ст. 481.
4. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.



ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА РУКОВОДИТЕЛЯ РАЙОННОГО ОТДЕЛА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Виталий КОРНЕЕВ,
соискатель

Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

It is noted that the realization of the administrative functions by the head of the district police station and the realization of public authorities presupposes the existence of the respective administrative and legal status and sufficient administrative legal personality. The author of the paper analyzed scientific approaches to the definition of administrative and legal status of officials within the police force in order to establish the limits of state and imperious authorities of the head at a relevant level and the scope of his rights and duties. The features and characteristics of the administrative and legal status of the head of the district police station are characterized; the definition of this category is formulated.

Key words: head, district police station, administrative and legal status, administrative legislation.

Аннотация

Отмечается, что осуществление руководителем районного отдела органов внутренних дел своих управленческих функций и реализация им публично-властных полномочий предполагает наличие у него соответствующего административно-правового статуса и достаточной административной правосубъектности. В статье произведен анализ научных подходов к определению понятия административно-правового статуса должностных лиц в системе органов внутренних дел с тем, чтобы установить пределы государственно-властных полномочий руководителя соответствующего уровня и объем его прав и обязанностей. Охарактеризованы особенности и отличительные признаки административно-правового статуса руководителя районного отдела органов внутренних дел; сформулировано определение указанной категории.

Ключевые слова: руководитель, районный отдел органов внутренних дел, административно-правовой статус, административное законодательство.

Постановка проблемы. Осуществление руководителем районного отдела органов внутренних дел (далее – ОВД) своих управленческих функций и реализация им публично-властных полномочий предполагает наличие у него соответствующего административно-правового статуса и достаточной административной правосубъектности. Административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД характеризуется сложной структурой и содержанием, которые требуют тщательного изучения и анализа с тем, чтобы установить пределы государственно-властных полномочий руководителя соответствующего уровня и объем его прав и обязанностей.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных вопросу определения понятия и особенностей административно-правового статуса руководителя районного отдела ОВД, что в сочетании с необходимостью комплексного научного анализа этого вопроса обуславливает важность и своевременность статьи.

Состояние исследования. Отдельные аспекты проблемы определения понятия административно-правового

статуса сотрудников ОВД, включая руководящий состав, исследовали такие ученые, как: М.М. Алексейчук, А.А. Гусар, А.П. Даниленко, Н.А. Ильичев, А.В. Каляшин, Т.А. Коломеец, В.В. Мозоль, Г.М. Опацкий, А.В. Панчишин, Л.В. Смирнов, А.В. Солонар, С.В. Шестаков и многие другие. Однако на сегодняшний день отсутствуют комплексные исследования, посвященные определению понятия и особенностей административно-правового статуса руководителя районного отдела ОВД, что еще раз подчеркивает важность и актуальность предложенной темы.

Цель и задачи исследования. Целью статьи является определение понятия административно-правового статуса руководителя районного отдела ОВД. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить такие задачи: провести анализ научных подходов к определению понятия административно-правового статуса должностных лиц в системе ОВД; охарактеризовать особенности и отличительные признаки административно-правового статуса руководителя районного отдела ОВД; сформулировать определение указанного понятия.

Изложение основного материала исследования. Для решения задачи

исследования необходимо определить понятие административно-правового статуса руководителя районного отдела ОВД. В науке административного права предлагаются различные подходы к определению базовой категории «административно-правовой статус».

Так, по мнению Т.А. Коломеец, административно-правовой статус государственного органа – это совокупность субъективных прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права по определенным органам [1, с. 64]. Итак, выделяются только два элемента административно-правового статуса государственного органа – его права и обязанности. Такой подход является несколько ограниченным, особенно в отношении статуса государственного органа, поскольку функционирование последнего включает в себя не только осуществление прав и выполнение обязанностей, но и реализацию публично-властных полномочий, обусловленных целями и задачами его образования. Поэтому более правильным представляется мнение А.П. Даниленко, который считает, что административно-правовой статус – это внешнее выражение деятельности публичных органов, состоящие из це-



левого блока (цель, задачи, функции и принципы деятельности), структурно-организационного блока (порядок создания, реорганизации, ликвидации, линейной и функциональной подчиненности, порядок взаимодействия и координации) и компетенционного блока (права и обязанности) [2, с. 190]. Ученый, основательно подходя к определению структуры административно-правового статуса, предлагает наиболее полное ее содержание, которое в той или иной вариации повторяется в исследованиях других авторов.

Например, А.А. Гусар считает, что административно-правовой статус – это системная совокупность административно-правовых свойств субъекта права. Такими свойствами, по мнению ученого, являются детерминированные нормами административного права: 1) компетенция субъекта; 2) порядок его образования и проявления юридических признаков; 3) название; 4) место дислокации; 5) структура; 6) цели функционирования; 7) ответственность [3, с. 117]. Итак, А.А. Гусар называет структурные элементы административно-правового статуса государственного органа его свойствами.

Не прибегая к выделению структурных элементов административно-правового статуса, А.В. Солонар определяет его как конкретное правовое положение субъекта административно-правовых отношений, которое закреплено действующими нормативно-правовыми актами и обусловлено особенностями занятия определенной должности в сфере государственного управления [4, с. 202]. Таким образом, административно-правовой статус субъекта определяет его положение в системе административных правоотношений.

Следует согласиться с мнением А.В. Панчишина, определяющего административно-правовой статус как юридическую категорию, которая не только выражает стандарты возможного и необходимого поведения, устанавливает степень взаимодействия государства, общества и личности, но и обеспечивает нормальную жизнедеятельность социальной среды [5, с. 95]. Это означает, что административно-правовой статус, определяя положение каждого субъекта в системе административных правоотношений, тем самым упорядочивает их

взаимодействие, уравнивает соотношение его прав и обязанностей.

Таким образом, административно-правовой статус – категория, по которой, во-первых, определяется положение субъекта в системе административно-правовых отношениях (подчиненное, равноправное или главное); во-вторых, устанавливаются пределы его полномочий, объем административных прав и обязанностей.

Раскрывая содержание категории «административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД» необходимо учитывать, что она является производным от правового статуса районного отдела ОВД.

По мнению М.М. Алексийчука, административно-правовой статус городского, районного органа внутренних дел представляет собой совокупность определенных законодательными и ведомственными правовыми актами целей, задач, функций, организационно-управленческой структуры, компетенции, прав и обязанностей, обеспечивающих эффективную борьбу с преступлениями и административными правонарушениями [6, с. 15]. Отсюда, административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД обусловлен не только собственными целями и задачами как должностного лица, на которое возлагается руководство отделом, но и задачами соответствующего районного отдела ОВД, поскольку он представляет этот отдел, полномоченный выступать от его имени и полностью отвечает за выполнение возложенных на районный отдел ОВД задач и функций.

В то же время руководитель районного отдела ОВД – это индивидуальный субъект административных правоотношений. Поэтому его административно-правовому статусу присущи все признаки индивидуального субъекта в системе ОВД – работников и других должностных лиц. Поэтому целесообразно проанализировать концептуальные подходы к определению понятия административно-правового статуса различных должностных лиц ОВД.

В частности, Г.М. Опацкий административно-правовой статус участковых инспекторов милиции определил как обусловленную реально существующими общественными отношениями совокупность специальных юридиче-

ских прав, обязанностей и законных интересов работников, связанную с задачами и функциями повседневной служебной деятельности и их социальным назначением [7].

Под административно-правовым статусом работника милиции С.В. Шестаков предлагает понимать правовую категорию, характеризующую его место в системе общественного разделения труда, определяющую границы деятельности работника по отношению к другим субъектам правоотношений, урегулированных административно-правовыми нормами [8, с. 9].

Российский ученый Е.Г. Абызова считает (и такое мнение поддерживает большинство ученых-административистов), что правовой статус сотрудников ОВД является комплексной категорией, которая объединяет признаки нескольких видов специальных статусов: государственных служащих, должностных лиц, представителей власти [9, с. 7].

В связи с этим справедливым представляется точка зрения тех авторов, которые предлагают в административно-правовом статусе должностного лица выделить несколько статусов (подстатус). Так, например, В.В. Мозоль считает, что административно-правовой статус должностного лица можно разделить на общий и специальный: первый характеризует правовое положение должностного лица в сфере управления и является одинаковым для должностных лиц определенного вида службы; второй закрепляется в соответствующих правовых актах и определяет роль должностного лица в управлении в соответствующей сфере [10, с. 178].

По мнению А.В. Каляшина, административно-правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы, исходя из правового положения сотрудника и условий прохождения службы в учреждении или органе, входящих в систему правоохранительных органов, включает такие виды правовых статусов: основной (предусмотрен законодательством для всех государственных служащих), служебный (им должны быть наделены сотрудники различных ведомств, выполняющих правоохранительные функции), специальный (обусловлен спецификой служебной деятельности и занимаемой должностью сотрудника уголовно-



исполнительной системы) [11, с. 13]. С таким мнением вполне можно согласиться и по отношению к административно-правовому статусу руководителя районного отдела ОВД, поскольку последний выступает одновременно в роли: 1) должностного лица в системе правоохранительных органов (общий статус, которым наделены все государственные служащих); 2) сотрудником районного отдела ОВД (специально-служебный статус, которым наделены все сотрудники ОВД); 3) должностным лицом, на которое возлагается руководство районным отделом ОВД (особый статус, который присущ только руководителю районного уровня).

Некоторые ученые, не прибегая к формулировке дефиниции «административно-правовой статус» соответствующего субъекта, выделяют ряд его отличительных признаков. Так, Л.В. Смирнов в число основных особенностей административно-правового статуса личного состава милиции относит возложение: 1) на каждого сотрудника милиции обязанностей реализовывать, независимо от времени и места нахождения, полномочия, связанные с предотвращением и пресечением правонарушений, задержанием лиц, подозреваемых в их совершении, оказанием помощи пострадавшим и др.; 2) дополнительных полномочий при наступлении особых условий деятельности, связанных с осложнением оперативной обстановки, проведением массовых мероприятий, возникновением аварий, эпидемий, эпизоотий и др. [12, с. 153].

Н.А. Ильичев особенности правового положения должностного лица органов внутренних дел (милиции) видит в последовательных четырех элементах: 1) особый порядок прохождения службы в органах внутренних дел; 2) замещение должности должностным лицом органов внутренних дел; 3) специальные права и обязанности; 4) специальный субъект ответственности [13, с. 14].

Таким образом, административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД, который, выступая индивидуальным субъектом правоотношений, наделен государственно-властными полномочиями, характеризуется всеми признаками статуса государственного служащего, а также имеет присущие ему собственные призна-

ки, обусловленные спецификой форм и методов осуществляемого руководства, местом и значением в системе органов внутренних дел. К таким признакам предлагается отнести:

1) его элементы и содержание определяются нормами административного законодательства;

2) является производным от административно-правовых статусов ОВД и районного отдела ОВД;

3) определяет правовое положение руководителя районного отдела ОВД в системе административных правоотношений с руководителями высшего уровня, равнозначным руководством, подчиненными сотрудниками, с другими государственными органами, их должностными лицами, а также физическими и юридическими лицами;

4) представляет собой систему элементов – прав, обязанностей, функций и т.д., которые обуславливают специфику правового положения руководителя в правоотношениях, а также определяет средства правовой защиты его прав и интересов в этих правоотношениях;

5) тесно связан с государственно-властными полномочиями руководителя районного отдела ОВД и их пределами, а также его местом и ролью в системе управления ОВД.

Исходя из перечисленных признаков, определим, что административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД – это регламентированное нормами административного законодательства, его правовое положение в системе административно-правовых отношений, которое определяется спецификой задач и функций районного отдела ОВД, прав и обязанностей руководителя этого отдела, а также его местом в системе управления органами внутренних дел.

Выводы. Таким образом, административно-правовой статус руководителя районного отдела ОВД является специфической разновидностью правового служебного статуса исследуемого субъекта. Он занимает важное место среди других статусов, обусловленных служебным положением руководителя (уголовно-процессуального, служебно-трудового и т.п.). В частности, его специфика заключается в том, что, выступая самостоятельным видом правового статуса, он одновременно

обусловлен административным статусом органа, в котором работает руководитель, имеет производный от него характер и соответствующие пределы.

Список использованной литературы:

1. Коломієць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломієць. – К. : Юрінком-Інтер, 2011. – 576 с.

2. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування : теоретико-правовий аспект / А.П. Даниленко // Право і суспільство. – 2013. – № 6. – С. 187–190.

3. Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління / О.А. Гусар // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2(4). – С. 116–123.

4. Солонар А.В. Особливості адміністративно-правового статусу державного реєстратора / А.В. Солонар // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2012. – Т. 3. – Вип. 19. – С. 201–203.

5. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.

6. Алексійчук М.М. Адміністративно-правовий статус міського, районного органу внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.М. Алексійчук. – К., 2009. – 22 с.

7. Опацький Р.М. Адміністративно-правовий статус працівників служби дільничних інспекторів міліції : поняття та шляхи вдосконалення / Р.М. Опацький // Вісник Запорізького національного університету [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.stationline.org.ua/pravo/76/12504-administrativno-pravovij-status-pracivnikov-sluzhbi-dilnichnix-inspektoriv-milicii%D1%97-ponyattya-tashlyaxi-vdoskonalennya.html>.

8. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес;



фінансове право; інформаційне прав» / С.В. Шестаков. – Х., 2003. – 19 с.

9. Абызова Е.Р. Правовой статус сотрудников органов внутренних дел (общетеоретические аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Е.Р. Абызова. – М., 2006. – 212 с.

10. Мозоль В.В. Адміністративно-правовой статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Мозоль. – Ірпінь, 2006. – 206 с.

11. Каляшин А.В. Административно-правовой статус сотрудника уголовно-исполнительной системы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право» / А.В. Каляшин. – М., 2008. – 21 с.

12. Смирнов Л.В. Административно-правовой статус сотрудника милиции : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Л.В. Смирнов. – М., 1996. – 178 с.

13. Іллічов М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / М.О. Іллічов. – К., 2002. – 18 с.

ПОНЯТИЕ «ОБЪЕКТ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ» В ДОКТРИНЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Ольга КУЧМА,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

In this article the concept „object of social insurance”. Ukrainian legislation in the sphere of compulsory social insurance provided debatable definition of the object of social insurance, which was the subject of this study. In the article the concept of „insurance risk” and „insured event”, by which legislators have defined the object of social insurance and have the fallacy use these concepts in determining the object of social insurance. The paper used in doctrinal approaches to the legal definition of the object and the object of social insurance, analyzes current legislation in the sphere of social insurance. Defined object of social insurance as material support and social services, the right to which arises insured persons (family members, other persons) in connection with the insurance case.

Key words: object relations, object of social insurance, insurance risk, insurance event, social insurance, accident, occupational disease.

Аннотация

В статье исследуется понятие «объект социального страхования». В украинском законодательстве в сфере общеобязательного социального страхования предоставлено дискуссионное определение объекта социального страхования, что и стало предметом исследования. В статье анализируются понятия «страховой риск» и «страховой случай», через которые законодатель определил объект социального страхования, и доказывается ошибочность использования упомянутых понятий в определении объекта социального страхования. В работе использованы доктринальные подходы к определению объекта правоотношений и объекта социального страхования, проанализированы нормы действующего законодательства в сфере социального страхования. Определен объект социального страхования как материальное обеспечение и социальные услуги, право на которые возникает у застрахованных лиц (членов их семей, других лиц) в связи с наступлением страхового случая.

Ключевые слова: объект правоотношений, объект социального страхования, страховой риск, страховой случай, социальное страхование, несчастный случай, профессиональное заболевание.

Постановка проблемы. Правоотношения возникают между субъектами относительно определенного объекта. Правовыми признаками, которые формируют понятие правоотношений, называют: они являются разновидностью общественных отношений; предусмотрены нормами права; имеют волевой характер; возникают между субъектами, которые есть право-, дееспособными; возникают по поводу объекта; предусматривают правовую связь между субъектами правоотношений; предусматривают субъективные права и юридические обязанности у субъектов правоотношений; возникают на основании юридических фактов; охраняются государством [1, с. 262].

Анализируя внесенные из 01.01.2015 г. изменения к законодательству, которое

регулирует вопрос социального страхования, приходим к выводу, что законодатели и ученые по-разному понимают понятие объекта правоотношений из общеобязательного государственного социального страхования.

Целью статьи является определение объекта социального страхования.

Состояние исследования. Вопросы социального страхования исследовали В.В. Андриив, Н.И. Иншин, С.Н. Синчук, С.А. Сильченко, Е.В. Тищенко и другие известные ученые. Вместе с тем вопрос определения объекта социального страхования нуждается в углубленном исследовании.

Изложение основного материала исследования. С 01.01.2015 г. вступил в силу Закон Украины «О внесении изменений к некоторым законодательным



актам Украины относительно реформирования общеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда», которым было изложено в новой редакции Закон Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, которые повлекли потерю работоспособности» (далее – Закон). В Законе определен объект социального страхования как страховой риск и страховой случай, с наступлением которых у застрахованных лиц (членов их семей, других лиц) возникает право на материальное обеспечение и социальные услуги в соответствии с Законом в зависимости от видов социального страхования [2].

Считаю такое определение достаточно дискуссионным, учитывая следующее.

Во-первых, законодатель перечислил страховой риск и страховой случай как равноправные обстоятельства, с наступлением которых у застрахованных лиц возникает право на материальное обеспечение и социальные услуги. Но страховой риск и страховой случай имеют разное правовое значение.

Анализируя законы Украины в сфере общеобязательного государственного социального страхования в части определений, в частности страхового социального риска и страхового социального случая, находим подтверждение того, что не социальный риск, а социальный случай является основанием получения человеком права на социальное обеспечение.

Социальный случай можно классифицировать, в зависимости от того, в результате какого риска он наступил, на страховой и нестраховой.

В отличие от гражданского законодательства, где обязательство относительно выплаты страхового возмещения возникает всегда только в случае наступления страхового случая, в праве социального обеспечения в случае наступления нестраховых случаев в результате наступления нестраховых рисков лицо также имеет право на социальное обеспечение.

Следовательно, события, на случай наступления которых происходит социальное обеспечение, являются социальными рисками; наступления событий, на случай которых происходит социаль-

ное обеспечение и в результате наступления которых лицо получает право на социальное обеспечение, являются социальными случаями [3, с. 268–269].

Но даже и сам Закон в статьях отмечает о праве на материальное обеспечение и социальные услуги в случае наступления страхового случая, а не страхового риска, что полностью отвечает сути социального страхования и значению понятий «риск» и «случай» (например, абз. 1 ч. 2 ст. 15, абз. 2 ч. 1 ст. 16 Закона).

Таким образом, утверждать, что страховой риск является объектом социального страхования (как это предусмотрено в определении термина «объект социального страхования») нет оснований ни в теории, ни в законодательстве.

Законом определен страховой риск по социальному страхованию в связи со временной потерей работоспособности как обстоятельство, в результате которого застрахованное лицо или члены его семьи могут временно потерять средства существования и нуждаться в материальном обеспечении или предоставлении социальных услуг по этому Закону.

Такое определение является достаточно дискуссионным, учитывая перечень субъектов и условие, при котором они могут получить материальное обеспечение и социальные услуги.

Этим определением предусмотрены две категории субъектов социального страхования: застрахованные лица и члены их семей. Одно из условий получения материального обеспечения и социальных услуг – временная потеря средств существования.

Определим, какие виды материального обеспечения и социальных услуг предусмотрены в связи со временной потерей работоспособности.

В соответствии со ст. 20 Закона предоставляются такие виды материального обеспечения и социальных услуг:

- 1) пособие по временной неработоспособности (включая уход за больным ребенком);
- 2) пособие по беременности и родах;
- 3) пособие на погребение (кроме погребения пенсионеров, безработных и лиц, которые умерли от несчастного случая на производстве);
- 4) оплата лечения в реабилитационных отделениях санаторно-курортного

заведения после перенесенных заболеваний и травм.

Анализируя условия получения и субъектов социального страхования, которые могут получить вышеупомянутые виды материального обеспечения и социальных услуг, приходим к выводу, что такой субъект социального страхования, как член семьи застрахованного лица, может получить только один вид материального обеспечения, а именно: пособие на погребение (кроме погребения пенсионеров, безработных и лиц, которые умерли от несчастного случая на производстве).

Статьей 27 Закона четко определено право на пособие на погребение.

Пособие на погребение предоставляется в случае смерти застрахованного лица, а также членов семьи, которые находились на его содержании: пособие предоставляется застрахованному лицу, члену его семьи или другим юридическим или физическим лицам, которые осуществили погребение.

Таким образом, законодатель установил два обстоятельства, с наступлением которых член семьи застрахованного лица может получить материальное обеспечение (пособие на погребение):

- 1) смерть застрахованного лица;
- 2) осуществление членом семьи застрахованного лица погребения застрахованного лица.

При этом такое обстоятельство, как временная потеря средств существования члена семьи застрахованного лица (о которой отмечено в определении страхового риска за социальным страхованием в связи со временной потерей работоспособности), не имеет правового значения и никоим образом не влияет на право члена семьи застрахованного лица получить пособие на погребение.

Также анализируя субъектов социального страхования в определении страхового риска по социальному страхованию в связи со временной потерей работоспособности и субъектов-получателей пособия на погребение, приходим к выводу, что в определении не учтены все субъекты-получатели, а именно: другие юридические и физические лица, которые осуществили погребение.

Также ошибочно в определении страхового риска применено словосочетание «предоставление социальных услуг», в которых нуждается застрахованное лицо и члены его семьи.



Застрахованное лицо и члены его семьи не нуждаются в предоставлении социальных услуг, да и в соответствии с Законом не наделены полномочиями предоставлять социальные услуги. Учитывая то, что вышеупомянутые субъекты не являются лицами, предоставляющими социальные услуги, а могут быть, в случаях, определенных Законом, получателями социальных услуг, необходимо вместо словосочетания «предоставление социальных услуг» отметить «получение социальных услуг».

Учитывая вышеизложенное, предлагаю в п. 13. ч. 1 ст. 1 Закона предоставить такое определение страхового риска по социальному страхованию в связи со временной потерей работоспособности – обстоятельство, по этому Закону, в результате которого застрахованное лицо может временно потерять средства существования и нуждаться в материальном обеспечении или получении социальных услуг, а также обстоятельство, по этому Закону, в результате которого застрахованное лицо, члены его семьи или другое лицо осуществили погребение (кроме погребения пенсионеров, безработных и лиц, которые умерли от несчастного случая на производстве).

Во-вторых, может ли быть страховой случай объектом социального страхования?

В научной литературе объектом правового явления определяют то, на что направлены правоотношения.

Источником, средством непосредственного удовлетворения потребностей субъекта права служат объекты правоотношений [4, с. 260].

С.М. Синчук отмечает, что объектом общеобязательного государственного социального страхования, в зависимости от его разновидностей, может быть жизнь и здоровье застрахованного лица, здоровье других лиц, относительно которых застрахованное лицо имеет определенные обязательства, возраст лица или же социальное положение лица (например, занятость). Это те блага, на случай потери которых лицо самостоятельно или на его пользу другой субъект платит средства, что предопределяет обязанность другой стороны этих правоотношений поддержать лицо в связи с наступлением конкретных негативных обстоятельств [4, с. 287].

Что является объектом социального страхования, на что направлено социальное страхование?

В философском понимании объект – это то, что противостоит субъекту, на что направлена его деятельность, то есть внешний предмет, существующий объективно, независимо от воли и сознания субъекта. Объект и субъект являются парными категориями. В практической жизни термин «объект» соотносится не только с человеком как умным существом, и с любым другим фрагментом действительности: предметом, процессом, состоянием, поведением. Поэтому любое явление, что испытывает на себе действие со стороны другого явления, выступает в качестве его объекта [5, с. 124].

Объект правоотношений – это то, по поводу чего возникает, существует само правовое отношение. Отсутствие объекта права лишает смысла существование любых правоотношений.

В юридической литературе существуют разные трактовки объекта правоотношений. Однако в ходе длительной дискуссии сложились в основном две концепции – логистическая и плюралистичная. Согласно первой из них объектом правоотношений могут выступать только действия субъектов, поскольку именно действия, поступки людей подлежат регулированию юридическими нормами, и только человеческое поведение способно реагировать на правовое влияние. Отсюда у всех правоотношений единственный, общий объект.

Согласно второй, более реалистичной позиции, объекты правоотношений настолько разнообразные, насколько разнообразные правоотношения, которые регулируются правом [6].

В.В. Андриив отмечает, что в качестве объекта правоотношений из общеобязательного государственного социального страхования в широком смысле выступает именно страховая защита от социальных рисков [5, с. 125].

Объектом правоотношений из общеобязательного государственного социального страхования в узком понимании являются предметы материального и духовного мира, которые имеют непосредственное юридическое значение как объекты поведения участников этих правоотношений [5, с. 128].

Для определения объекта социального страхования следует ответить на вопрос, зачем введено страхование?

Страхователи страхуют лиц, чтобы в случае наступления страхового случая лицо имело право на материальное обеспечение и социальные услуги. То есть ради материального обеспечения и социальных услуг (возможности их получения) и осуществляется общеобязательное государственное социальное страхование, а страховой случай является основанием их предоставления. Объектом социального страхования не может быть его основание.

Поскольку субъекты вступают в правоотношения из общеобязательного государственного социального страхования не для наступления страхового риска или страхового случая, определение объекта социального страхования через страховой риск и страховой случай также противоречит сути правоотношений.

Уместно объект определить через интерес, ради которого существуют такие правоотношения, а именно: материальное обеспечение и социальные услуги.

Таким образом, предлагаю термин «объект социального страхования» определить как материальное обеспечение и социальные услуги, право на которые возникает у застрахованных лиц (членов их семей, других лиц) в связи с наступлением страхового случая.

Достаточно дискуссионным является определение страхового случая за социальным страхованием от несчастных случаев (далее – страховой случай) – несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание (в том числе установлено или выявлено в период, когда потерпевший не находился в трудовых отношениях с предприятием, на котором он заболел), что повлекло застрахованному профессионально предопределенную физическую или психическую травму; несчастный случай или профессиональное заболевание, которое случилось в результате нарушения застрахованным нормативных актов об охране труда.

Такое определение неоправданно громоздко и противоречит другим нормам Закона. В ст. 1 Закона предоставляются определения несчастного случая (ограниченное во времени событие или внезапное влияние на работника опас-



ного производственного фактора или среды, которые случились в процессе выполнения им трудовых обязанностей, в результате которых причинено вред здоровью или наступила смерть) и профессионального заболевания (заболевание, которое возникло в результате профессиональной деятельности застрахованного и предопределяется исключительно или преимущественно влиянием вредных веществ и определенных видов работ и других факторов, связанных с работой).

Таким образом, определение страхового случая, которое предусматривает и профессиональное заболевание, которое повлекло застрахованному профессионально предопределенную физическую или психическую травму, противоречит вышеприведенному определению профессионального заболевания, которое предусматривает не травму, а заболевание. В первой части определения страхового случая заболевания вообще не рассматривается как страховой случай, поскольку, исходя из определения, только когда профессиональное заболевание повлечет травму, будет страховой случай.

Такое определение страхового случая противоречит другим статьям Закона, которые предусматривают страховые выплаты и социальные услуги в случае наступления профессионального заболевания без дополнительных травм.

Во второй части определение под страховым случаем обозначает несчастный случай или профессиональное заболевание, которое случилось в результате нарушения застрахованным нормативных актов об охране труда.

Из такого определения страхового случая можно допустить, что при профессиональном заболевании без травм лицо будет иметь право на страховые выплаты только в случае, если оно нарушило нормативные акты об охране труда, что не отвечает действительности.

Не считаю целесообразным в определении страхового случая акцентировать внимание, что и при нарушении застрахованным нормативных актов об охране труда будет иметь место страховой случай. Законом четко определено следствие нарушения потерпевшим нормативных актов из охраны труда – если комиссией по расследованию несчастного случая установлено, что повреждение здоровья наступило не

только по вине работодателя, но и в результате нарушения потерпевшим нормативных актов об охране труда, размер одноразовой помощи уменьшается на основании вывода этой комиссии, но не более как на 50 процентов (абз. 3 ч. 2. ст. 42 Закона).

Учитывая то, что Законом определены юридические факты, которые составляют понятия «несчастный случай» и «профессиональное заболевание», нет необходимости в определении страхового случая частично отмечать эти юридические факты. Вместе с тем частью 2 ст. 45 Закона определены случаи, когда несчастный случай или профессиональное заболевание наступили, но фонд социального страхования отказывает в выплате и предоставлении социальных услуг, если такие юридические факты согласно законодательству не связаны с производством.

Таким образом, целесообразно страховой случай за социальным страхованием от несчастных случаев определить как несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание, с наступлением которых у застрахованных лиц (членов их семей, других лиц) возникает право на материальное обеспечение и социальные услуги в соответствии с Законом.

Выводы. Учитывая вышеприведенное, предлагаю пункт 6 ч. 1 ст. 1 Закона Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании» изложить в такой редакции: «Объект социального страхования – материальное обеспечение и социальные услуги, право на которые возникает у застрахованных лиц (членов их семей, других лиц) в связи с наступлением страхового случая».

Список использованной литературы:

1. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : [навч.-метод. посібник] / Л.А. Луць. – К. : Атіка, 2010. – 412 с.
2. О внесении изменений к некоторым законодательным актам Украины относительно реформирования общеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда : Закон Украины от 28.12.2014 г. № 77-VIII // Правительственный курьер. – 2015. – № 4.

3. Кучма О.Л. Держава і право : зб. наук. пр. // Юридичні і політичні науки. – Вип. 59. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. – 600 с.

4. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення : суб'єкти, зміст, об'єкти : [монографія] / С.М. Синчук. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2015. – 422 с.

5. Андрій В.В., Москаленко О.В., Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування : теоретичний аспект : [монографія] / В.В. Андрій, О.В. Москаленко, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2011. – 280 с.

6. Електронний ресурс. – Режим доступу : www.uk.wikipedia.org/wiki/об'єкт_правовідносин.



КВАЛИФИЦИРУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО Ч. 2 СТ. 320 КК УКРАИНЫ

Виктория ЛИСНЯК,

председатель

Криничанского районного суда Днепропетровской области

Summary

Paper examines the conceptual apparatus of the criminal law (excluding penalties), foreseen by p. 2 art. 320 of the Criminal Code of Ukraine, the lacks of the Ukrainian Anti-Drug Legislation are unlighted, ways of their removal are suggested.

For example, in the first part of the article it is advisable to formulate the material constitutes a crime, expanding it with the words „if they have entailed significant shortage of their size...”. At the same time action, prohibited by this provision, proposed classified in the updated criminal law as criminal offenses.

Key words: trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances or precursors, objective party, Ukrainian Anti-Drug Legislation.

Аннотация

В статье исследован понятийный аппарат уголовно-правовой нормы (за исключением санкции), предусмотренной ч. 2 ст. 320 Уголовного кодекса Украины, выявлены определенные недостатки украинского антинаркотического законодательства, предложены пути их устранения. Например, в ч. 1 указанной статьи целесообразно сформулировать материальный состав преступления, дополнив ее словами «если они повлекли их недостачу в значительных размерах...». В то же время запрещенные такой нормой действия в обновленном уголовном законодательстве предлагается отнести к категории уголовных проступков.

Ключевые слова: оборот наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, объективная сторона преступления, украинское антинаркотическое законодательство.

Постановка проблемы. В Украине основательно исследуются уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров [1; 2; 3; 4]. В то же время отдельные составы преступлений, связанные с указанными средствами или веществами, требуют или дополнительного внимания ученых, или, как ни странно, вообще не были предметом самостоятельного исследования на монографическом уровне. Это касается, в частности, состава преступления, предусмотренного ст. 320 Уголовного кодекса Украины (далее – УК Украины).

Задачей статьи является раскрытие содержания квалифицирующих признаков рассматриваемого преступления и выявление в этой плоскости пробелов законодательного регулирования.

Изложение основного материала исследования. В соответствии с ч. 1 ст. 320 УК Украины предусмотрена уголовная ответственность за нарушение установленных правил посева или выращивания снотворного мака либо конопли, а также нарушение правил производства, изготовления, хранения, учета, отпуска, распределения, торговли, перевозки, пересылки либо использования наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов

или прекурсоров, предназначенных для производства либо изготовления этих средств либо веществ.

В ч. 2 ст. 320 УК Украины сформулированы три квалифицирующие признака преступления: 1) совершение его повторно; 2) действия, предусмотренные ч. 1 ст. 320 УК, повлекли недостачу наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров в крупных размерах; 3) указанные действия повлекли хищение, присвоение, вымогательство указанных средств или веществ либо завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным лицом своим служебным положением.

Отсюда следует, что раскрытие темы нашей статьи связано с анализом целого ряда понятий (обороты): а) повторность действий, предусмотренных ч. 1 ст. 320 УК Украины; б) крупный размер наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров; в) деяния, образующие основной состав преступления: нарушение установленных правил оборота указанных средств или веществ (ч. 1 ст. 320 УК Украины) [5]; г) последствия преступления: *недостача* наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров; *хищение, присвоение, вымогательство* наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров

или *завладение* ими путем *мошенничества* или *злоупотребления служебным лицом своим служебным положением*; д) причинная связь между деянием и наступлением определенных последствий: нарушение установленных правил *повлекло* недостачу наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров; нарушение установленных правил *повлекло* незаконное завладение соответствующим путем указанными средствами или веществами.

Повторность деяния, в соответствии с ч. 2 ст. 320 УК Украины, может создавать любая комбинация нарушений установленных правил оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров. Так, совершение двух и более деяний в любой последовательности (в частности, два эпизода нарушения правил производства или нарушение правил изготовления, а затем – хранение психотропных веществ) следует квалифицировать по ч. 2 ст. 320 УК Украины как повторность совершения преступления.

Крупный размер наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров «определяется центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование государственной политики в сфере здравоохранения, совместно



с центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, противодействия их незаконному обороту» (примечание к ст. 305 УК Украины). Такими органами являются соответственно Министерство здравоохранения Украины и Государственная служба Украины по контролю за наркотиками.

Для решения вопроса о размерах предмета преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 320 УК Украины, необходимо обратиться к таблицам небольших, крупных и особо крупных размеров наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, находящихся в незаконном обороте (далее – Таблицы) от 29 июля 2010 г. № 634) [6].

Необходимо обратить внимание на то, что в Таблицах не выделены под названием количественные параметры наркотических средств и психотропных веществ, находящиеся между их небольшими и большими размерами. Они (эти количественные показатели) фактически имеют определенный интервал и поэтому отражают самостоятельные размеры таких средств и веществ. Следовательно, их можно назвать как *значительные размеры* наркотических средств и психотропных веществ. Например, от 5 г (небольшой размер) до 500 г (большой размер) – значительные размеры наркотического средства «каннабис»; от 5 г (небольшой размер) до 50 г (большой размер) – значительные размеры психотропного вещества «барбитал».

С учетом изложенного встает вопрос о необходимости дальнейшей дифференциации уголовной ответственности за деяния, предусмотренные ст. 320 УК Украины. В частности, в ч. 1 указанной статьи целесообразно сформулировать материальный состав преступления. Для этого часть 1 ст. 320 УК Украины после слов «предназначенных для производства или изготовления этих средств или веществ» предлагается дополнить словами «если они повлекли их недостачу в *значительных размерах*...». В то же время действия, запрещенные в соответствии с действующей редакцией ч. 1 ст. 320 УК Украины, в обновленном уголовном и административном законодательстве

следует отнести к категории *уголовных проступков*.

Размеры прекурсоров определены согласно данным Международного комитета по контролю за наркотиками ООН в количествах, используемых для изготовления средних доз наркотического средства, которое нелегально реализуется в розницу.

Стоит подчеркнуть, что Таблица 3 не определяет небольших размеров прекурсоров, то есть небольшие и значительные размеры этих веществ «взаимно поглощены», не разграничены. Такая ситуация представляется ненормальной, поскольку соответствующие незаконные действия с прекурсорами наказываются по ч. 1 ст. 311 УК Украины независимо от того, совершены ли они в небольших или в крупных размерах. В то же время аналогичные действия (незаконные производство, изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка), но уже наркотических средств или психотропных веществ без цели сбыта в небольших размерах, не образуют состава преступления (ч. 1 ст. 309 УК Украины), а будут содержать признаки состава административного проступка, предусмотренного ч. 1 ст. 44 Кодекса Украины об административных правонарушениях. И это при том, что рассматриваемые действия с прекурсорами вполне справедливо признаются менее общественно опасными по сравнению с действиями, которые связаны с наркотическими средствами или психотропными веществами.

Недостача как квалифицирующий признак ч. 2 ст. 320 УК Украины – «это, прежде всего, не материальный ущерб, который имеет стоимостной критерий, а отсутствие (утрата собственником или владельцем) наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров в крупных размерах» [7, с. 931]. Вполне понятно, что причинение недостачи указанных средств или веществ в особо крупных размерах будет иметь ту же правовую оценку деяния.

Хищение указанных средств или веществ, согласно ч. 1 ст. 185 и ч. 1 ст. 186 УК Украины, – это, соответственно, их кража или грабеж.

Раскрывая содержание понятий кражи и грабежа с учетом соответствующих норм разделов VI «Пре-

ступления против собственности» и XIII «Преступления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров и другие преступления против населения» УК Украины необходимо иметь в виду, что им присущи не только общие, но и специфические признаки. К общим признакам этих понятий относятся, прежде всего, способ совершения преступления – *тайное* хищение (кража), *открытое* хищение (грабеж). Среди специальных признаков хищения наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров выделяются: объект (здоровье населения) и предмет (наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги или прекурсоры) преступления; правовая природа причиненного вреда (речь идет о количественно-качественном, а не стоимостном критерии ее размеров); необязательность безвозмездности изъятия предмета преступления, а также корыстного мотива [1, с. 106–112]. Кроме того, для определения содержания понятий хищения, присвоения, вымогательства *прекурсоров* или завладения ими путем мошенничества или злоупотребления служебным лицом своим служебным положением необходимо обратиться к диспозиции ч. 1 ст. 312 УК Украины. Перечисленные действия будут признаваться преступными при условии их совершения *с целью дальнейшего сбыта* (или *в случае дальнейшего сбыта*) для производства или изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов.

Незаконное завладение прекурсорами без цели их сбыта должно квалифицироваться по соответствующим статьям Раздела VI Особой части УК Украины, которыми предусмотрена ответственность за преступления против собственности. Если виновный завладел этими веществами без указанной цели, а спустя определенное время сбыл их другим лицам для производства или изготовления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, совершенное следует квалифицировать как совокупность преступлений по статьям, предусматривающих ответственность за хищение или иное незаконное посягательство на чужое имущество, и по ст. 312 УК Украины по признаку сбыта (п. 11 По-



становления Пленума Верховного Суда Украины «О судебной практике по делам о преступлениях в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров» от 26 апреля 2002 г. № 4).

Присвоением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, в соответствии с п. 8 указанного Постановления, признаются действия, связанные с их противоправным удержанием или невозвратом владельцу лицом, которому они были доверены по службе (для хранения, перевозки, пересылки) или которым были изъяты у другого лица, противоправно ими владеющим, и т.п.

Вымогательство наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров – это требование передачи указанных средств или веществ, соединенное с угрозой применения насилия над потерпевшим или его близкими родственниками, ограничение прав, свобод или законных интересов этих лиц, повреждение или уничтожение их имущества или имущества, находящегося в их ведении или под охраной, либо разглашение сведений, которые они желают сохранить в тайне. Такие действия квалифицируются соответственно по ч. 1 ст. 308, ч. 1 ст. 312 УК Украины.

Вымогательство наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, сопряженное с применением насилия, не опасное для жизни или здоровья лица, или с угрозой применения такого насилия, образует состав преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 308 или ч. 2 ст. 312 УК Украины. Если такие действия сопряжены с насилием, опасным для жизни и здоровья, они квалифицируются по ч. 3 ст. 308 или ч. 3 ст. 312 УК Украины. Вымогательство является оконченным преступлением с момента предъявления требования, соединенного с соответствующими угрозой или насилием (п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда Украины от 26 апреля 2002 г. № 4).

Следует акцентировать внимание на том, что в упомянутом Постановлении Пленум Верховного Суда Украины разъясняет понятия хищения, присвоения и вымогательства наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, в то время

как другие понятия (завладение такими предметами путем мошенничества или путем злоупотребления служебным лицом своим служебным положением) оставлены им без внимания. Для уяснения содержания этих понятий необходимо обратиться к ч. 1 ст. 190 УК Украины (мошенничество) и Постановлению Пленума Верховного Суда Украины «О судебной практике по делам о преступлениях против собственности» от 6 ноября 2009 г. № 9 (п. 17).

Нормы о *завладении* наркотическими средствами, психотропными веществами, их аналогами или прекурсорами *путем мошенничества* (предусмотренные ст. ст. 308 и 312 УК Украины) являются специальными по отношению к общим нормам, предусмотренным ст. 190 УК Украины, и разграничивать их следует, прежде всего, по предмету преступления. Итак, мошенничество, предметом которого могут быть наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги или прекурсоры, – это завладение такими предметами или приобретение права на них путем обмана или злоупотребления доверием.

Приобретение права на указанные средства или вещества означает завладение определенными документами, которые дают возможность пользоваться, владеть и распоряжаться такими предметами (например, рецепт на приобретение лекарственных наркотических средств, товарно-транспортная накладная на перевозку прекурсоров). Обман (сообщение потерпевшему неправдивых сведений или сокрытие определенных обстоятельств) или злоупотребление доверием (недобросовестное использование доверия потерпевшего) при мошенничестве применяются виновным с целью вызвать у потерпевшего уверенность в выгодности или обязательности передачи ему наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров либо права на них. Обязательным признаком мошенничества является добровольная передача потерпевшим указанных предметов или права на них.

Нормы о *завладении* наркотическими средствами, психотропными веществами, их аналогами или прекурсорами *путем злоупотребления служебным лицом своим служебным положением* (предусмотренные ч. 2 ст. 308 и ч. 2 ст. 312 УК Украины) являются специаль-

ными по отношению к общим нормам, предусмотренным ч. ч. 2–5 ст. 191 УК Украины. Рассматриваемые деяния заключаются в незаконном обращении указанных предметов в свою пользу или в пользу других лиц с использованием должностным лицом своего служебного положения вопреки интересам службы.

Квалифицирующие признаки, предусмотренные ч. 2 ст. 320 УК Украины (за исключением повторности действий), образуют материальный состав преступления. Такое обстоятельство требует анализа причинной связи между деянием и наступлением определенных последствий, такими как: *недостача* наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров; *незаконное завладение* соответствующим путем указанными средствами или веществами. Этот вопрос обстоятельно изложен в юридической литературе [8, с. 509–514].

Выводы. Таким образом, системный анализ антинаркотического законодательства в аспекте рассматриваемой темы свидетельствует о наличии в нем многих недостатков, среди которых: противоречивость отдельных положений уголовного закона и других нормативно-правовых актов; пробелы в уголовно-правовом регулировании; излишний объем криминализации деяний, предусмотренных ч. 1 ст. 320 УК Украины (с учетом конструкции состава преступления как формального), что отрицает идею экономии уголовно-правовой репрессии; отсутствие оптимальной дифференциации уголовной ответственности. Изложенное актуализирует необходимость законодательного реагирования на рассматриваемую проблему.

Список использованной литературы:

1. Музика А.А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів. – К. : Логос, 1998. – 324 с.
2. Фесенко Є.В. Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони : [монографія]. – К. : Атіка, 2004. – 280 с.
3. Організований наркобізнес (поняття, форми, підстави кримінальної відповідальності)/[Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Л.В. Дорош та ін.] ; за заг. ред.



Ю.В. Бауліна, Л.В. Дорош. – Х. : Право, 2005. – 256 с.

4. Музыка А.А., Горюх О.П. Покарання та його застосування за злочину проти здоров'я населення : [монографія]. – К. : Паливода А.В., 2012. – 404 с.

5. Лісняк В.В. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ч. 1 ст. 320 КК України // Наука і правоохорона. – 2013. – № 4. – Ч. 2.

6. Таблиці невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу (затверджені наказом МОЗ України у редакції від 29.07.2010 р. № 634) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0512-00>.

7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-е вид. переробл. та допов. – К. : Юридична думка, 2012. – 1316 с.

8. Музыка А.А., Багиров С.Р. О проблеме каузальности в уголовном праве (в аспекте *sensu stricto*) // Российский ежегодник уголовного права. – 2012. – № 6. – С. 497–514.

ТИПИЧНЫЕ СЛЕДСТВЕННЫЕ СИТУАЦИИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ВЫМОГАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННОГО С ПРИМЕНЕНИЕМ НАСИЛИЯ НАД ПОТЕРПЕВШИМ

Елена ЛУЖЕЦКАЯ,

соискатель кафедры уголовного права, процесса и криминалистики
Национального университета государственной налоговой службы Украины

Summary

The article is devoted classification and characterization of the typical investigative situations initial stage of investigation of extortion. On the basis of the views of academics, judicial and investigative practice the content and types of typical investigative situations inherent in the initial stage of the criminal proceedings in this category. The ways to optimize the organization of investigating these crimes investigation

Key words: extortion, violence, investigations, initial stage, investigation situation, types of typical investigative situations.

Аннотация

Статья посвящена классификации и характеристике типичных следственных ситуаций первоначального этапа расследования вымогательства. На основании анализа взглядов ученых, судебной и следственной практики раскрыто содержание и виды типичных следственных ситуаций, характерных начальному этапу уголовных производств этой категории. Предложены пути по оптимизации работы следователя при организации расследования указанных преступлений

Ключевые слова: вымогательство, насилие, расследование, начальный этап, следственная ситуация, виды типичных следственных ситуаций.

Постановка проблемы. В криминалистике есть достаточно распространенными взгляды ученых на процесс расследования как комбинацию следственных ситуаций, последовательно сменяющих друг друга. Поскольку рациональный выбор тактики расследования как способа поведения следователя зависит от ситуации, то и формирование качественных криминалистических рекомендаций расследования должно строиться с учетом этого подхода. При расследовании вымогательств, связанных с применением насилия над потерпевшим, следователь принимает процессуальные решения, проводит те или иные следственные (розыскные) действия, определяет тактические приемы их проведения. Эффективность этой деятельности во многом зависит от адекватного восприятия следователем ситуации и правильной ее оценки.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что в последние годы в криминалистике сформировалась ряд новых, перспективных направлений, связанных с исследованием актуальных в теоретическом и важных в практическом аспекте проблем методики и тактики расследования, в том числе теоретические разработки, по-

священные исследованию проблемы следственной ситуации.

Изучение вопроса следственной ситуации как криминалистической категории имеет теоретическое и прикладное значение. Теоретическое значение разработки этой проблемы в общем виде состоит в объективной необходимости конкретизации содержания и понятия этой научной категории. Практическое значение исследуемого вопроса заключается в том, что определение содержания следственных ситуаций, их классификация, анализ и оценка позволяют объективно и обоснованно выбрать вариант методики расследования, который прежде всего отвечал бы обстоятельствам и задачам расследования на определенном этапе.

Состояние исследования. Идея ситуационности расследования нашла отражение в научных трудах Р.С. Белкина, И.А. Возгрин, Т.С. Волчецкой, Л.Я. Драпкина, А.Н. Колесниченко, В.И. Куликова, И.М. Лузгина, А.Ф. Облакова, А.П. Онучина, А.Р. Ратинова, С.Ю. Якушина и др. авторов. Ситуационный подход является перспективным направлением в криминалистической методике, ориентирован на деятельность следователей и служит



повышению эффективности криминалистических рекомендаций. Типичные следственные ситуации по уголовным процессам о вымогательстве достаточно подробно исследовали М.М. Букаев, А.Г. Быков, А.П. Гайдук, С.А. Даньлян, Л.В. Дергач, С.Н. Иванов, А.П. Рыжаков, Г.П. Светлова, Г.В. Скачко, В.В. Тищенко, Р.Д. Файрушина, Л.В. Черчукина и др. Однако, недооценивая значение существующих научных достижений, приведенные вопросы освещались в других социальных и правовых условиях. Подавляющее большинство приведенных публикаций выполнены с учетом предыдущего КПК Украины и уже недействующих подзаконных актов, что сужает их практическое значение для использования правоохранительными органами Украины в современных условиях.

Целью и задачей статьи является определение типичных следственных ситуаций первоначального этапа расследования вымогательств, связанных с применением насилия над потерпевшим, разработка их классификации, а также формулирование рекомендаций относительно возможных направлений их применения.

Изложение основного материала исследования. Расследование преступлений осуществляется в конкретных условиях времени, места, окружающей его среды, взаимосвязях с другими процессами объективной действительности, поведением лиц, оказавшихся в сфере уголовного судопроизводства, и под воздействием иных, порой остающихся неизвестными для следователя, факторов. Эта сложная система взаимодействий, по мнению Р.С. Белкина, образует в итоге ту конкретную обстановку, в которой действуют следователь и иные субъекты, участвующие в доказывании, и в которой протекает конкретный акт расследования. Эта обстановка получила в криминалистике общее название следственной ситуации [1, с. 448].

В общепотребительном смысле ситуация – это совокупность, сочетание каких-либо факторов, обстоятельств, под воздействием которых протекают события [2, с. 397; 3, с. 625]. Например, Л.Я. Драпкин, изучая суть следственных ситуаций, рассматривает их в аспекте «мыслительной деятельности следователя» [4, с. 26].

Понятие «ситуация» используется во многих отраслях научного знания. В этимологическом аспекте ситуация – это совокупность обстоятельств, положение, обстановка [5, с. 662].

Большой толковый словарь современного украинского языка трактует определение ситуации как совокупность условий и обстоятельств, создающих определенное положение, вызывающие те или иные взаимоотношения людей [6, с. 1127].

Предпосылкой формирования криминалистической ситуалогии стала необходимость решения многих вопросов тактики и методики расследования. Наличие в криминалистической литературе большого количества публикаций исследовательского характера по этой проблеме способствовала формированию криминалистической теории следственных ситуаций. Ситуационный подход позволяет решать криминалистические задачи на принципиально новой основе; его можно считать одним из самых перспективных направлений в криминалистике [7, с. 7].

При выяснении сущности следственной ситуации необходимо всесторонне изучить ее составные элементы, их взаимосвязи, направления развития, основания выбора и реализации действий как способа решения и преодоления ситуации, перехода от одной ситуации к другой. Необходимо исследовать процессы, происходящие в системе «ситуация – действие».

Процесс расследования, как отмечается в криминалистической литературе, имеет ситуационный характер. Он зависит от объема имеющихся доказательств; поведения отдельных участников; своеобразия места, времени, окружающей обстановки и другой криминалистической информации. Следственная ситуация как категория понятийного аппарата науки криминалистики привлекает значительное внимание ученых и практиков, является криминалистическим учением. Ее проблемам посвящен ряд монографических работ, диссертаций, научных статей. Вместе с тем следует заметить, что остаются дискуссионными вопросы определения понятия следственной ситуации, ее структуры, классификации.

Реальные условия расследования преступления обуславливают необходимость выбора направления работы

следователя. Познание условий образует обстановку, в которой он действует, позволяет определить задачи, которые требуют своего решения, выбрать виды процессуальных и непроцессуальных действий, тактику и последовательность их проведения.

Расследование преступления невозможно без учета всех возможных ситуаций. Как отмечал С.П. Митричев, «анализ следственной ситуации является важнейшим элементом индивидуализации расследования» [8, с. 15].

Одним из первых понятие «следственная ситуация» рассмотрел А.Н. Колесниченко как положение, состояние расследования, обусловленное наличием доказательств, информационного материала и возникающими конкретными задачами их сбора и проверки [9]. Позже он отметил, что любое преступление обусловлено объективными признаками, поэтому методика его расследования обуславливается особенностями следственных ситуаций. В 1975 г. И.Ф. Герасимов без аргументов указал на отсутствие практической значимости этого определения, но чуть раньше высказывался о следственной ситуации именно как о состоянии расследования [10].

Обобщая опыт криминалистов, заметим, что предложение А.Н. Колесниченко стало привлекательным для ученых. Так, структурные элементы следственной ситуации – это совокупность обстоятельств, отражающих картину расследования в определенный момент, условия, в которых действует следователь, совокупность установленной важной информации или подлежащей установлению. «Картина расследования» включает установленные факторы события, а принятое на их основе решение демонстрирует ход дальнейшего расследования, прогнозирует меры, направленные на решение существующей ситуации.

В исследовании следственной ситуации Г.А. Матусовский исходит из принципа двойственности его природы. С одной стороны, это совокупность внешних условий в процессе расследования, с другой – его внутреннее состояние на конкретном этапе [11, с. 165].

Основной задачей начального этапа расследования вымогательства является получение максимального количества первичного материала для



выдвижения версий. Исходя из этого, версии делятся на следственные и оперативно-розыскные. Но и те, и другие версии базируются на фактических данных, сопровождающих процесс расследования.

Стоит отметить тесную связь между версиями и следственными (розыскными) действиями. С одной стороны, последние являются необходимым условием разработки, с другой – версии, выдвинутые в ходе изучения первичного материала, способствуют индивидуализации тактических приемов отдельных следственных действий на последующем этапе расследования. На основе изучения следов, отработки версий следователь выявляет негативные обстоятельства, с учетом которых составляет, корректирует план расследования.

Роль следственных версий важна, поскольку они определяют направление расследования, исходя даже из минимального количества информации. Отсутствие информации, как и ее недостаточность, характеризует следственную ситуацию как проблемную, заставляет следователя выдвигать несколько вероятных версий относительно преступления. Исходя из своего содержания, методика расследования конкретного преступления зависит от версий.

Во избежание абстрагированного подхода к видам следственных ситуаций при расследовании вымогательств, связанных с применением насилия над потерпевшим, заметим о необходимости их исследования в зависимости от объема существующей криминалистически значимой информации. Так, в начале расследования в условиях возможного ее дефицита версии имеют общий характер совершения именно вымогательства, иного преступления или их совокупности, отсутствия признаков уголовно-наказуемого деяния.

Специальные (конкретизированные) версии имеют место в ситуациях более или менее устойчивых и направлены на установление предмета покушения, способа совершения преступления, круга причастных лиц, обстоятельств, способствовавших преступной ситуации. В свою очередь последовательность тактических приемов, средств и специфики их применения зависит от вида, качества носителей информации о преступлении.

Типичная следственная ситуация как высокая степень абстракции имеет большое теоретическое и методическое значение для разработки вопросов криминалистики. Выделение типичных ситуаций и выработка на этой основе общих рекомендаций по методике расследования особенно необходимы для правильного построения следственных версий, определения направления дальнейшего расследования, выявления обстоятельств, имеющих значение для дела, выбора комплекса и очередности следственных действий, установления задач и характера взаимодействия. Важность и перспективность таких исследований подтверждены следственной практикой и отмечены в литературе.

Типизация следственных ситуаций позволяет: а) выяснить наиболее обоснованные следственные версии и определить (скорректировать) пути дальнейшего хода расследования в нужном для дела направлении; б) наметить оптимальный набор следственных (розыскных) действий и целенаправленную их очередность с целью надлежащего развития ситуации; в) свести к минимуму количество методических решений следователя [12, с. 13–14]. Знание типичных ситуаций позволяет не только предсказать их возникновение в соответствующих условиях как закономерных, но и выбирать такие тактические приемы, которые являются наиболее оптимальными.

В основу типизации следственных ситуаций на начальном этапе расследования могут входить различные критерии: 1) объем и содержание данных, лежащих в основе уголовного производства; 2) признание лицом своей вины и желание сотрудничать с органами следствия; 3) количество возможных соучастников преступления; 4) отношения, которые сложились между участниками расследования; 5) источник информации о совершенном преступлении.

Относительно видов типичных следственных ситуаций, возникающих в начале досудебного расследования по фактам вымогательства, в юридических источниках также существуют неоднозначные взгляды. Так, Г.В. Скачко разделяет их на две группы: 1) когда вымогатели определили время и место передачи пострадавшим имущества;

2) когда вымогатели совсем неизвестны потерпевшему и вообще не установлен способ передачи предмета преступного посягательства. По мнению О.Ю. Гавриляка, такая система следственных ситуаций слишком абстрактна, поскольку она неприемлема для тех случаев, когда информация об этом преступлении поступила из других источников, в частности в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий, явки с повинной, выделенных материалов в отдельное производство в ходе расследования других преступлений, а не только по заявлению потерпевшего [13, с. 2].

В то же время А.П. Рыжаков предлагает несколько иные варианты типичных следственных ситуаций расследования вымогательства: исходные данные о вымогательстве поступили от потерпевшего или других лиц после предъявления имущественных требований; сведения о совершенном преступлении поступили от потерпевшего или других лиц после передачи имущества вымогателей; сообщение поступило от потерпевшего или других лиц после задержания вымогателей с поличным; информация о совершенном вымогательстве полученная в ходе расследования других преступлений.

Зато более допустимая и аргументированная типизация следственных ситуаций предложена Л.В. Дергачом, который определил их в соответствии с осведомленностью следователя в отношении лица вымогателей: 1) лица, на которых указывает потерпевший в заявлении о преступлении, попали «в поле зрения» оперативного подразделения впервые; 2) в отношении лиц, фигурирующих в заявлении или сообщении, уже осуществляется оперативная проверка.

Кроме того, Л.В. Дергач дополнительно выделил типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования вымогательств, совершенных организованными преступными группами, в частности: 1) потерпевший обратился с заявлением о выдвижении ему требований со стороны организованной преступной группы; 2) уголовное дело возбуждено по результатам предварительной проверки информации о вымогательстве, совершенное организованной преступной группой, проведенной оператив-



ными подразделениями, вымогатели задержаны; 3) после противоправного захвата собственности потерпевшего (предприятия, учреждения, организации) ему предъявлены имущественные требования; 4) похищения близкого потерпевшему лица с предъявлением требования выплатить выкуп; 5) к потерпевшему применено насилие с требованиями к выполнению или невыполнению определенных гражданско-правовых обязательств [14, с. 14].

Следовательно, типичные следственные ситуации по уголовным производствам о вымогательстве должны формироваться в зависимости от содержания исходной информации, состояния осведомленности следователя о личности вымогателя и наличии доказательств на момент занесения сведений об уголовном правонарушении в Единый реестр досудебных расследований.

Разделяя мнение А.Ю. Гавриляка, в общем виде на начальном этапе расследования вымогательств возможно возникновение таких ситуаций:

1) потерпевший непосредственно обратился с заявлением в правоохранительные органы о завладении его имуществом, совершенным путем вымогательства, в результате чего это уголовное правонарушение было зарегистрировано в Едином реестре досудебного расследования;

2) личность потерпевшего сообщила о факте предъявления требований передачи имущества, однако предмет преступного посягательства вымогателю еще не было передано;

3) материалы о факте вымогательства выделены в отдельное производство при расследовании другого уголовного преступления;

4) информация о приготовлении совершения вымогательства поступила из оперативных источников, в результате чего заведено оперативно-розыскное дело, а в дальнейшем по коллегиальному решению оперативного совещания начато досудебное расследование [13, с. 3].

Таким образом, исследование проблематики типичных следственных ситуаций, возникающих при расследовании вымогательства, связанного с применением насилия над потерпевшим, а также их учета при расследовании, открывают перед криминалистической методикой широкие возмож-

ности совершенствования научных рекомендаций.

Выводы. Изложенное позволяет заключить, что следственная ситуация не только охватывает те факторы, исследование которых помогает определить направление, границы и объем расследования, но и корректирует деятельность следователя. В то же время избираемые субъектом расследования процессуальные действия предопределяются, в немалой степени, исходя из его личного профессионального опыта и интуиции. При этом следственные ситуации являются структурными элементами конкретного этапа расследования в частной криминалистической методике и служат исходным (начальным, отправным) положением в разработке рекомендаций расследования преступлений.

Список использованной литературы:

1. Белкин Р.С. Избранные труды / Р.С. Белкин. – М. : Норма, 2008. – 767 с.
2. Образцов В.А. Криминалистика : [курс лекций]. – М. : ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2006. – 400 с.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд. стереотип. – М. : Русский язык, 1987. – 797 с.
4. Драпкин Л.Я. Понятие и классификация следственных ситуаций. Следственная ситуация и раскрытие преступлений / Л.Я. Драпкин // Ученые труды Свердловского юридического института. – 1975. – Вып. 41. – С. 26–44.
5. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Сов. энцикл., 1973. – 846 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : Перун, 2002. – 1440 с.
7. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия : [монография] / Т.С. Волчецкая ; под ред. Н.П. Яблокова. – М., 1997. – 212 с.
8. Матвієнко В.В. Криміналістичне забезпечення методики розслідування злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.В. Матвієнко. – К., 1999. – 248 с.
9. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования от-

дельных видов преступлений : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09. / А.Н. Колесниченко ; Харьков. юрид. ин-т. – Х., 1967. – 36 с.

10. Герасимов И.Ф. Некоторые проблемы раскрытия преступлений / И.Ф. Герасимов. – Свердловск, 1975. – 184 с.

11. Матусовский Г.А. Экономические преступления : криминалистический анализ / Г.А. Матусовский. – Х. : Консум, 1999. – 480 с.

12. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т. / Р.С. Белкин. – Т. 3 : Криминалистические средства, приемы и рекомендации. – М. : Юристъ, 1997. – 480 с.

13. Гавріляк О.Ю. Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування вимагань / О.Ю. Гавріляк // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – № 20(3). – С. 1–5.

14. Дергач Л.В. Розслідування вимагань, вчинених організованими злочинними групами, у сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза, оперативно-розшукова діяльність» / Л.В. Дергач. – К. : НАВС, 2011. – 21 с.



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В УССР В ПЕРИОД НЭПА

Максим МЕЛЬНИЧУК,

асистент кафедры общетеоретических и частно-правовых дисциплин
Винницкого национального аграрного университета

Summary

The article is devoted to the formation and development of mother-and-child health institutions in Soviet Ukraine during the New Economic Policy. The Normative Acts are analyzed regulating the activities of Local mother-and-child Boards of Health. Based on the sources the main directions of these bodies' activities are revealed. Special attention is paid to the analysis of the network of urban and rural mother-and-child institutions, their co-operation with government and public bodies. The role of school sanitary organization in preserving the health of the rising generation is defined. State of obstetric assistance and maternity care in cities and villages of the Ukrainian SSR are characterized.

Key words: obstetric assistance, children's institutions, care during childbirth, expert opinions, mother-and-child health institutions, school sanitary organization, crèche.

Аннотация

Статья посвящена становлению и развитию системы охраны материнства и детства в советской Украине в период новой экономической политики. Анализируются нормативные акты, регулирующие деятельность отделов охраны материнства и детства на местах. На основании источников раскрываются основные направления деятельности указанных органов. Особое внимание уделяется анализу состояния сети городских и сельских материнских и детских учреждений, их взаимодействию с государственными и общественными органами. Определяется роль школьно-санитарной организации в сохранении здоровья подрастающего поколения. Характеризуется состояние акушерской помощи и родовспоможения в городах и селах УССР.

Ключевые слова: акушерская помощь, детские учреждения, помощь при родах, консультации, охрана материнства и детства, школьно-санитарная организация, ясли.

Постановка проблемы. Охрана материнства и детства является важной составляющей социальной политики любого государства на всех этапах его развития. Забота государства о здоровье матери и ребенка, следовательно, и о здоровье подрастающего поколения, является залогом успеха развития общества. Эту простую истину как никто другой понимали и большевики. Придя к власти, они сумели разработать и воплотить в жизнь целостную систему мероприятий, направленных на охрану материнства и детства. Считаю, что изучение этого опыта полезно для разработки основных направлений социальной политики современного государства.

Исходя из этого, автор ставит перед собой цель осветить основные направления правового регулирования охраны материнства и детства в Украинской Советской Социалистической Республике в период новой экономической политики.

Изложение основного материала. Одной из приоритетных задач органов здравоохранения УССР в начале 1920-х гг. была организация мероприятий по охране материнства и детства. Уже в феврале 1920 г. при местных ревкоммах, в системе органов Наркомсобеса, были созданы соответствующие

секции. Кроме создания и расширения сети учреждений по охране материнства и детства, в их обязанности входили: обеспечение матерей предметами потребления и ухода за детьми; пропаганда образования по гигиене беременности в дородовом периоде и ухода за младенцами; надзор за выполнением беременными, роженицами и матерями, кормящими младенцев, соответствующих правил [1, с. 1].

С целью активизации работы новых структур Совнарком УССР 30 апреля 1920 г. издал постановление о передаче дела охраны материнства и детства от Народного комиссариата социального обеспечения в Народный комиссариат здравоохранения и его местных органов. Кроме того, к компетенции органов здравоохранения отошло также оформление документов на получение денежной помощи матерям, кормящим младенцев, беременным и роженицам, хотя обеспечение такой помощью возлагалось на органы Наркомсобеса. Таким образом, через сотрудничество наркоматов достигалась единость всех мероприятий, связанных с охраной здоровья матери и ребенка, начиная от помощи роженицам и заканчивая созданием сети консультаций и яслей, в которых мать и ребенок получали лечебную и профилактическую помощь [2, с. 124].

Директивы дальнейшего развития охраны материнства и детства в УССР были выработаны на I Всеукраинском съезде отделов здравоохранения. Делегаты съезда приняли развернутую резолюцию по результатам доклада заведующего отделом охраны материнства и детства НКОЗ УССР Н.И. Малыгина «Перспективные задачи охраны материнства и детства на Украине». Съезд признал необходимость создания сети учреждений по охране материнства и детства в УССР, которая основывалась бы на данных учета детей и матерей. Сеть материнских и детских учреждений должна была связываться с различными местными культурно-общественными организациями. При планировании создания сети детских учреждений учитывался их функциональный характер. В частности, учреждения с закрытой формой попечительства (дома матери и ребенка, приюты и т.д.) определялись как временные учреждения переходного периода. В то же время ориентировочно-целевыми были признаны заведения индивидуального открытого попечительства, такие как консультации, ясли, детские сады и т.п. [3, с. 24].

С 27 ноября по 1 декабря 1920 г. в Харькове состоялся I Всеукраинский съезд по охране материнства и детства,



на котором приняли участие делегаты всех регионов республики. Съезд констатировал проблемы в указанной сфере: не хватало средств оснащения и оборудования, недостаточно было квалифицированного персонала, местные отделы здравоохранения не восприняли должным образом деятельность органов охраны материнства и детства. В своих выступлениях делегаты съезда отмечали, что основу сети должны составлять учреждения открытого попечительства. Участники согласились с мнением, что организация летних сельских яслей на период полевых работ – лучшая и легко реализована форма работы в селах. Сельские ясли были признаны весомым аргументом в уменьшении уровня детской смертности, а при тщательной организации они могли стать основой охраны материнства и детства [4, с. 16].

За первый год пребывания у власти в Украине большевикам удалось основать 264 учреждения охраны материнства и детства, из которых 43 в больших губернских городах, а остальные – в уездных центрах и небольших городах, и лишь отдельные – в селах. В республике насчитывалось также 58 консультаций, 13 молочных пунктов, 30 постоянных яслей, 12 домов матери и ребенка, 6 домов младенцев, 7 распределителей. Из всех специализированных учреждений – почти половина закрытого типа [5, с. 11].

26–30 октября 1921 г. состоялся II Всеукраинский съезд по охране материнства и детства. На съезде с докладом «Очередные задачи охраны материнства и детства на Украине» выступил Е.Д. Федер. Он отметил стремительное увеличение в УССР в течение последних полутора лет количества заведений по охране материнства и детства. Однако указывалось, что не все заведения в полной мере выполняли свои функции. Таким образом, консультации нередко приобретали характер амбулаторий, ясли превращались в учреждения закрытого типа, дома матери и ребенка – в родильные дома и тому подобное. Социальной помощи матери и ребенку отводилось незначительное внимание, что снижало эффективность работы Охматдета [4, с. 23].

С переходом к новой экономической политике учреждения охраны материнства и детства, как и другие

лечебные учреждения, были переведены на местный бюджет. Это вызвало прежде всего частичное сокращение заведений открытого типа и пропорциональное увеличение заведений закрытого типа. Например, если в течение 1921–1922 гг. количество консультаций уменьшилось от 123 до 62, а молочных кухонь – от 51 до 25, то число закрытых детских учреждений было увеличено с 208 до 248. С целью расширения сети профилактических мероприятий для предотвращения детской смертности и заболеваемости вторая сессия ВУЦИК порекомендовала Совнаркому увеличить ассигнования Наркомздрава из государственного бюджета. Губернские, окружные и районные исполкомы со своей стороны обязывались увеличить ассигнования органов здравоохранения в местных бюджетах для мероприятий по охране материнства и детства. В смету каждого районного исполкома предусматривались закладки средств на содержание хотя бы одних яслей и консультации. Перед Наркоматом здравоохранения УССР была поставлена задача подготовки законодательного обоснования о создании при предприятиях детских яслей с обеспечением трудоустройства женщин. Для предотвращения заражения туберкулезом, который распространялся в связи с голодом и недостаточным питанием детей и подростков, всем губернским и окружным исполкомам было предложено вывезти детские учреждения за город и в течение весны-лета организовать дневные детские санатории [6, с. 15].

25–29 июля 1922 г. в Харькове состоялось III Всеукраинское совещание по охране материнства и детства. В условиях ликвидаторских настроений участники совещания не поддержали возможную реорганизацию органов охраны материнства и детства. Такая позиция обосновывалась прежде всего существованием высокой детской смертности и снижением демографического прироста. Аналогичное решение было зафиксировано так же и в директиве ЦК КП(б)У, в которой говорилось о необходимости сохранения заведений и органов охраны материнства и детства всеми возможными способами. Совещание порекомендовало НКОЗ УССР разработать и утвердить постановления, регулирующие деятельность учреждений Охматдета, а также поло-

жение о санитарно-школьном надзоре и организации борьбы с детской смертностью [7, с. 1].

1923 г. оказался более благоприятным для работы органов охраны материнства и детства. Кроме финансирования из государственного и местных бюджетов, учреждения Охматдета получили большую поддержку со стороны Центральной комиссии помощи детям. Система охраны здоровья детей в УССР в то время обслуживала 435 тыс. детей, в том числе 110 тыс. – в интернатах. Комиссии, обследовавшие заведения Охматдета, отмечали ненадлежащее состояние их оборудования [8, с. 7].

По состоянию на октябрь 1923 г. в УССР насчитывалось 28 детских санаториев, из них 13 действовали на постоянной основе, а 15 – сезонно. Санаторные кровати по губерниям распределялись следующим образом: в Киевской – 640, Харьковской – 472, Подольской – 200, Черниговской – 100, Вольнской – 156, Донецкой – 65, Одесской – 200, Полтавской – 210 коек. Например, в течение летнего сезона 1923 г. санатории смогли обслужить 2 694 больных детей. Из них 53% были дети бывших беспризорных, остальные – дети рабочих [9, с. 18].

10–16 октября 1924 г. состоялся IV Всеукраинский съезд охраны материнства и детства, который принял резолюцию «О работе в деревне». В ней было определено, что основой деятельности Охматдета должны стать консультации. Они должны быть организованы при всех районных лечебно-профилактических участках. Врач консультации признавался единственным врачом-педиатром в районе и должен был выполнять работу по охране здоровья детей старшего возраста. Для матерей с младенцами на участках были определены отдельные дни для консультаций. Это мероприятие было переходным к следующему этапу – созданию самостоятельной консультации.

Делегаты съезда определили функциональные обязанности консультаций: обслуживание младенцев, детей раннего возраста и беременных матерей; проведение культурно-просветительной работы; организация патронажа и социальной помощи; привлечение к работе всех организаций и крестьян-бедняков. Комсомолок, делегатов же-



нотделов и комнезамов предлагалось обучать по специальности патронажных сестер в консультациях губернских и окружных городов. Городские консультации фактически осуществляли идейное руководство сельскими, проводили инструктажи, поддерживали их материально, обеспечивали необходимыми пособиями и литературой, беспокоились за профессиональный рост персонала [10, с. 83].

III Всесоюзное совещание по вопросам охраны материнства и детства, проходившее 1–7 декабря 1925 г., посвящалось анализу работы сельских учреждений Охматдета. Делегаты совещания обратили внимание на необходимость создания самостоятельных консультаций в селах. Планировалось принимать в ясли детей, матери которых работали в сельском хозяйстве, в том числе и детей среднего класса. Подобные решения были приняты также на Всесоюзном съезде участковых врачей по вопросам охраны материнства и детства (8–15 декабря 1925 г.). Была признана потребность в быстром создании консультаций при участковых больницах, а при поддержке общественной самодеятельности – сезонных яслей. Съезд обязал участковых врачей принять меры для улучшения санитарного состояния сельских школ и организовать систематический медицинский осмотр наиболее уязвимых групп детского населения [5, с. 24].

Первыми местными учреждениями Охматдета, в том числе и в селах, были летние детские ясли. Еще в начале 1921 г. Совнарком УССР предложил Наркомздраву и его местным органам организовать не менее 1 тыс. яслей на период летних полевых работ. По состоянию на июнь функционировало 128 детских яслей, которые посещали 4 787 детей. На протяжении короткого периода детские ясли пользовались авторитетом среди населения, получив от него денежное обеспечение и необходимую помощь. Активный рост темпов построения сети сельских яслей наблюдается с начала 1923 г., после принятия соответствующего решения II сессией ВУЦИК. Предоставленные в нем статистические материалы свидетельствуют, что по сравнению с 1913 г., в 1926/27 гг. общая численность сельских детских летних яслей выросла в 13 раз, а в 1929/30 гг. – почти

в 82 раза. При этом количество детских мест в учреждениях увеличилась соответственно – в 8 и 62 раза. Бросается в глаза резкое увеличение сети детских учреждений в течение 1929/30 гг., что, на наш взгляд, объясняется началом кампании по обобществлению крестьянских хозяйств [11, с. 124].

Характеризуя состояние медицинского обслуживания детских учреждений, следует отметить тот факт, что в 1928/29 г. 71,1% заведующих яслями, 79,2% воспитательниц и 86,7% сестер имели специальную медицинскую подготовку. Анализ материального обеспечения сельских яслей свидетельствует, что 86% учреждений имели удовлетворительные помещения, в большинстве случаев использовались школьные. Ясли, оборудованы мебелью, составляли 82,8%. Однако только 40% всех летних яслей были обеспечены педагогическими пособиями [5, с. 28].

Архивные данные подтверждают рост объема финансирования сети детских яслей в Украине на протяжении 1920-х гг. Если расходы на ясельную кампанию в УССР в 1926/27 г. составили 704 500 руб., то в 1927/28 г. – 1 млн. 23 тыс., а в 1928/29 г. – 1 млн. 272 тыс. руб. За это же время средняя стоимость койко-места в месяц возросла с 9,5 до 11 руб. Содержание яслей осуществлялось преимущественно за счет местного бюджета. По состоянию на 1928/29 г. оно составляло 54% от всей сметы. Сумма средств, поступающих из государственного бюджета, постепенно уменьшалась и использовалась большей частью как материальное поощрение инициативы крестьян в организации летних яслей. Заинтересованность населения в функционировании летних яслей обосновывалась тем, что большинство из них содержались за счет платежей самообложения при участии местного бюджета. С целью поощрения создания постоянных яслей в сельхозкоммунах и совхозах, Наркомздрав УССР с 1926/27 гг. выделял округам дотации в 15 тыс. руб. В 1928/29 гг. при поддержке НКОЗ УССР было создано 200 постоянных яслей [6, с. 27].

В документальных источниках того времени отмечается значительная роль в содействии заведениям Охматдета на селе районных советов социальной помощи. Они помогали в обустройстве

детских яслей и консультаций, осуществляли их финансирования через отдельный специальный фонд. Чаще всего основными направлениями их деятельности были: проведение агитации в поддержку яслей; проведение отбора детей; поиск помещений и последующий ремонт; обеспечение инвентарем, оборудованием, продуктами, а также предоставление материальной и юридической помощи матерям.

В период НЭПа заботой о здоровье подрастающего поколения занималась и школьно-санитарная организация, перешедшая в состав Охматдета, после его включения в систему Наркомздрава. Впоследствии школьно-санитарная организация была переименована в организацию по охране здоровья детей. В течение 1921–1924 гг. организация охраны здоровья детей и ее учреждения находились на государственном обеспечении. Главными задачами школьной деятельности были такие: систематический санитарный надзор; профилактические осмотры всех детей для выявления больных; индивидуальные обзоры по санитарным паспортам для наблюдения за физическим развитием детей; педагогические обследования с целью выявления умственно отсталых; отбор и направление в оздоровительные учреждения; проведение санитарно-просветительной работы в виде бесед врача; создание детских санитарных комиссий; профилактика инфекций и борьба с ними; прививочная кампания [4, с. 102].

В 1924 г. ВУЦИК и СНК УССР приняли совместное постановление «О государственной организации здравоохранения детей и о правах и обязанностях врача ОЗД». Именно этим нормативным актом было положено начало организации здравоохранения детей старшего возраста. На V Всеукраинском съезде Охматдета впервые был поднят вопрос о работе организации ОЗД в селах, а решением следующего съезда эта организация получила официальный статус, закрепив одного врача ОЗД на район [12, с. 35]. В последующие годы общее количество врачей охраны здоровья детей в УССР медленно, но росло: 1925/26 гг. – 51; 1926/27 гг. – 58; 1927/28 гг. – 67; 1928/29 гг. – 76. В 1928/29 гг. один врач обслуживал в среднем 7,6 района, что составило 12,8% от нормы, установленной VI Всеукраинским съездом [6, с. 23].



Вместе с улучшением лечебно-профилактической деятельности в республике улучшалось положение медицинской помощи при родах, которые еще долгое время проводились в домашних условиях. Это обстоятельство обуславливалось недостаточным количеством родильных коек, удаленностью стационаров, отсутствием транспорта для медицинских участков и недостаточностью медицинских кадров. В 1923/24 гг. акушерская помощь при родах на дому составляла 6%, а стационарная – только 2% [8, с. 29].

В Всеукраинский съезд охраны материнства и детства (октябрь 1924 г.) констатировал неудовлетворительное состояние акушерской помощи и родовспоможения в селах УССР. Для усиления работы в рассматриваемом направлении делегаты съезда сочли необходимым выделить не менее одной развездной акушерки на медицинский участок. Выполняя свою работу, акушерка взаимодействовала с районной консультацией, женотделами и общественными организациями. С 1924 г. в большинстве больниц были созданы родильные палаты и отделения, а 75% всех врачебных участков обеспечены акушерками [12, с. 57].

Анализируя объем охвата рожениц медицинской помощью, следует отметить, что на протяжении 1924–1929 гг. он вырос почти вдвое (от 14 до 27,5%). В то же время процент стационарной помощи вырос в 2,3 раза (с 6,9 до 15,8%). Вместе с тем на 1929 г. 72,5% родов продолжали проводить бабки-повитухи. Улучшение обслуживания при родах требовало увеличения количества родильных коек и акушерок, организации акушерских пунктов для лучшего обслуживания населения [5, с. 30].

Органы здравоохранения не могли не обратить внимания на увеличение количества аборт в городах и селах УССР. Например, если количество аборт в селах УССР в 1925/26 гг. составило 105,3 тыс., то в 1926/27 гг. – 167,5. Количество зарегистрированных аборт на 10 тыс. населения в 1925/26 гг. по УССР составляло 5,5, а по состоянию на 1925/26 гг. – 8,4. Возникла необходимость усиления борьбы с абортами. Началась широкая популяризация контрацептивов и обучение женщин правильному их использованию. Работа проводилось не только

через консультации, но и с помощью родильных стационаров и больниц, куда женщина поступала для проведения аборта. Женщины с тяжелым материальным положением обеспечивались контрацептивами бесплатно через консультации в городах и селах, а также медицинские участки в селах. Первоочередное внимание уделялось борьбе с подпольными абортами [6, с. 27].

10 ноября 1928 г. президиум ВУЦИК принял постановление «О фонде помощи матери-крестьянке во время беременности и родов». Согласно этому постановлению при крестьянских обществах взаимопомощи были организованы специальные фонды. Эти средства шли на помощь батракам, женам батраков, беднякам и крестьянкам с середняцких слоев деревни, нуждающимися в помощи. С 15 сентября по 15 октября 1929 г., в соответствии с постановлением президиума ВУЦИК, было проведено месячник фонда помощи матери-крестьянке, в результате чего его активы увеличились более чем в 4 раза и составляли 707 тыс. 200 руб. [10, с. 98].

Выводы. Таким образом, в условиях новой экономической политики большевикам удалось не только заложить теоретико-правовые основы института охраны материнства и детства в УССР, но и достичь немалых успехов в их практической реализации. Созданные при местных органах власти секции охраны материнства и детства сумели создать и расширить сеть специальных учреждений, которые отвечали за обеспечение матерей предметами потребления и ухода за детьми, проводили просветительскую работу, следили за соблюдением беременными, роженицами и матерями соответствующих правил.

В период новой экономической политики все учреждения охраны материнства и детства были переведены на местный бюджет, что негативно обозначилось на их работе и даже вызвало ликвидаторские настроения. Но советские органы сумели не только обеспечить финансирование указанных учреждений, но и организовать их активное функционирование на селе. Основная их работа сводилась к улучшению лечебно-профилактической деятельности, а также положения медицинской помощи при родах.

Список использованной литературы:

1. Работа в сфере Охматдета // Звезда. – 1921. – 9 июля.
2. Хорош И.Д. Первые годы развития здравоохранения на Украине (1918–1920 гг.) / И.Д. Хорош. – К. : Госмедиздат УССР, 1963. – 208 с.
3. Баткіс Г.А. Перші кроки будівництва радянської охорони здоров'я на Україні (1918–1922 рр.) / Г.А. Баткіс. – К. : Держвидав УРСР, 1964. – 47 с.
4. Гецов Г.Б. Охорона материнства і дитинства / Г.Б. Гецов. – К. : Держвидав, 1926. – 150 с.
5. Федотова О. Охорона материнства і дитинства на Україні / О. Федотова. – Х. : Наукова думка, 1930. – 32 с.
6. Єфімов Д.І. Десять років охорони здоров'я робітників та селян / Д.І. Єфімов. – Х. : Наукова думка, 1929. – 29 с.
7. Третья Всеукраинская нарада по вопросам Охматдета // Звезда. – 1922. – 6 августа.
8. Звіт робітничо-селянського уряду України за 1923–1924 рр. до IX Всеукраїнського з'їзду Рад робітничо-селянських, червоноармійських депутатів. – Х., 1925. – 49 с.
9. Збірник узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду України 1923–1928 рр. – Харків, 1928. – 150 с.
10. Хорош І.Д. Розвиток охорони здоров'я на селі в УРСР (1918–1929 рр.) / І.Д. Хорош. – К. : Здоров'я, 1969. – 172 с.
11. Матеріали до історії розвитку охорони здоров'я на Україні / за ред. К.Ф. Дупленко. – К. : Держмедвидав, 1957. – 385 с.
12. Тезиси докладов V Всеукраїнського съезда охраны материнства и детства. – Х., 1924. – 88 с.



ФОРМЫ ОБРАЩЕНИЯ В СУД ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Екатерина МИНАЕВА,

соискатель кафедры финансового права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого,
судья Запорожского окружного административного суда

Summary

The article is devoted to the investigation the forms of appeal to the court of a state fiscal service of Ukraine. Analyzed provided by the Code of Administrative Procedure of Ukraine forms to court the fiscal authorities: the action and performance. It was found that the reasons to go to court in both orders are identical, namely an infringement of the public interest, reflected in the untimely or incomplete fulfillment of tax obligations. It is concluded that the appeal to the court with the representation of the fiscal authority according to the article 183-3 The Code of Administrative Procedure of Ukraine is only the short form of claim handling, which corresponds to the order and reduced its consideration and, according to the author, must have an application form.

Key words: appeal to the court, representation, infringement of the public interest, state fiscal service of Ukraine.

Анотация

Статья посвящена исследованию форм обращения в суд органов государственной фискальной службы Украины. Проанализированы предусмотренные Кодексом административного судопроизводства Украины формы обращения в суд фискальных органов: иск и представление. Установлено, что основания обращения в суд в обоих порядках тождественны, а именно ими является нарушение публичных интересов, выражающееся в несвоевременном или неполном исполнении налоговой обязанности. Сделан вывод о том, что обращение в суд фискального органа с представлением в порядке ст. 183-3 КАС Украины – это лишь сокращенная форма искового обращения, чему соответствует и сокращенный порядок его рассмотрения, и которое, по мнению автора, должно иметь форму заявления.

Ключевые слова: иск, представление, нарушение публичных интересов, органы государственной фискальной службы Украины.

Постановка проблемы. Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с принятием Налогового кодекса Украины» от 02.12.2010 г. № 2756-VI Кодекс административного судопроизводства Украины был дополнен ст. 183-3, которая регулирует особенности производства в делах по обращению органов государственной фискальной службы при осуществлении ими предусмотренных законом полномочий на основании представления таких органов [2]. Благодаря этим изменениям в Кодексе административного судопроизводства Украины появились две формы обращения в суд органов государственной фискальной службы: иск как общая форма обращения в административный суд и представление – специальная. Исследование этих форм в настоящее время является важным, так как своевременное и полное наполнение государственного и местных бюджетов частично зависит от разработанности законодательства, касающегося выполнения фискальными органами своих функций путем обращения в суд.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью выработки четких критериев выбора

органом фискальной службы формы обращения в суд для повышения эффективности выполнения ими своих функций и отсутствием исследований в этой области.

Состояние исследования. Ученые в большей степени исследуют проблематику административного иска физического или юридического лица, обращенного к субъекту властных полномочий. Некоторые ученые, изучавшие статус фискальных органов, также затрагивали формы обращения ими в суд фискальными.

Целью и задачей статьи является изучение некоторых форм обращения в суд органами государственной фискальной службы, таких как иск и представление, выявление их правовой природы и особенностей.

Изложение основного материала. Еще во время принятия Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАС Украины) обсуждался вопрос о форме обращения в суд административной юрисдикции. В.С. Стефанюк в свое время предлагал в качестве такой формы заявление. Им указывалось о воплощении в заявлении права заинтересованного лица на возбуждение административного дела в суде и осуществления дальнейшей

судебной деятельности в защиту нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса. В.С. Стефанюк отмечал, что заявление может содержать ходатайство: 1) об отмене административного акта полностью или отдельных его положений; 2) о приостановлении действия административного акта; 3) об издании отклоненного или неизданного административного акта; 4) о выполнении остановленной или неосуществленной действия; 5) об установлении неправомерности и признании недействительным административного акта, административного договора, действия или бездействия; 6) о возмещении вреда и убытков, причиненных неправомерным административным актом, действием или бездействием; 7) об установлении наличия или отсутствия публично-правовых отношений [10, с. 263]. Однако все указанные ходатайства не соответствуют требованиям, с которыми обращаются в суд органы государственной фискальной службы.

Редакция же Кодекса административного судопроизводства Украины, которая была принята в 2005 г., предусмотрела исковую форму обращения в суд [4]. Установление административного иска как формы обращения



в административный суд и процессуального основания возбуждения дела административной юрисдикции соответствовало назначению искового производства – быть способом решения публично-правового спора.

Позднее Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с принятием Налогового кодекса Украины» от 02.12.2010 г. № 2756-VI в качестве формы обращения в суд на законодательном уровне было закреплено также налоговое представление.

Инициировать обращения с представлением налоговая служба может в таких случаях:

- 1) приостановления расчетных операций налогоплательщика на счетах налогоплательщика;
- 2) подтверждение обоснованности административного ареста имущества налогоплательщика;
- 3) взыскание средств по налоговому долгу;
- 4) предоставление разрешения на погашение всей суммы налогового долга за счет имущества налогоплательщика, находящегося в налоговом залоге [2].

Производство по делам, возбужденным по представлению налоговых органов, поданным на основании ст. 183-3 КАС Украины, является отдельным видом судебного производства, отличным от общего (искового) производства. Сторонами такого производства, как следует из положений ч. 7 ст. 183-3 КАС Украины, является заявитель (орган государственной фискальной службы) и налогоплательщик, относительно которого такое представление внесено. При этом стороны в процессе рассмотрения представления налогового органа пользуются всеми правами, которые имеют истец и ответчик согласно нормам Кодекса административного судопроизводства Украины, за исключением тех, которые не могут быть реализованы по смыслу ст. 183-3 Кодекса административного судопроизводства Украины [4].

Кодекс административного судопроизводства Украины понятия «представление» не раскрывает, не содержится такое понятие и в Налоговом кодексе Украины. В украинском юридическом терминологическом словаре «представление» определяется как до-

кумент о назначении, перемещении или поощрении личного состава, а также рекомендация определенных действий или мероприятий по вопросам деятельности учреждения. Представление прокурора – акт прокурорского надзора с требованием устранить нарушения закона, причины этих нарушений и условия, им способствующие. Представление следователя – документ, составленный следователем на основе доказательств, собранных в ходе досудебного следствия, содержащий информацию о причинах и условиях, приведших к преступлению; о лицах, которые способствовали ситуации, приведшей к преступлению; об обстоятельствах, обнаруженных параллельно в ходе досудебного следствия; о пострадавших и свидетелях, чья деятельность в связи с преступлением требует общественных или правовых мер, и тому подобное. Итак, это акт с требованием или рекомендацией совершения определенных действий [12].

По нашему мнению, суть налогового представления, поданного в суд в порядке ст. 183-3 КАС Украины, такие дефиниции не раскрывают. Если учесть, что форма обращения в суд корреспондируется со способом защиты права и должна соответствовать нарушению права, свободы или интереса, как, например, в гражданском процессе: основание – нарушение права, форма – иск, результат – решение суда о защите или восстановления права, основание – не подтверждение факта, форма – заявление, результат – решение суда об установлении факта, имеющего юридическое значение, то сущность налогового представления является противоречивой.

Если обратиться к исследованиям исковой формы обращения, то в теории гражданского процесса иск рассматривается неоднозначно.

Так при определении иска как требования об устранении нарушения права, предъявленного одним лицом к другому в суде, не учитывается то, что оно присуще не только иску, но и досудебным требованиям заинтересованных лиц (п. 2 ст. 136 ГПК Украины). Исковыми они становятся тогда, когда направляются для возбуждения деятельности компетентного органа, на который возложено осуществление защиты права, то есть не потому, что они

предъявлены одним лицом ко второму для принудительного осуществления через суд, а потому, что они заявлены в суд с целью возбуждения судебной деятельности в защиту его прав. Это свойство иска отражено в ст. 4 Гражданского процессуального кодекса Украины (далее – ГПК Украины), согласно которой каждое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права, или охраняемого законом интереса. Такое право на обращение в суд за защитой реализуется по заявлениям лиц, перечисленных в ст. 5 ГПК Украины. Таким образом, необходимость в иске возникает тогда, когда наступает необходимость в рассмотрении и решении правового спора между заинтересованными лицами с целью защиты нарушенного или оспариваемого права граждан, предприятий и организаций. А само требование в суд о защите права и охраняемого интереса в делах искового производства в ГПК Украины названо иском или иском требованием (ст.ст. 136–145 ГПК Украины) [13].

И.В. Удальцова, указывая, что понятие иска, как правило, определяется как обращение заинтересованного или другого уполномоченного на то лица в суд с просьбой о рассмотрении гражданско-правового спора и защите субъективных прав, в то же время подчеркивает, что такое определение понятия иска не отражает полностью его правовой природы. Как средство возбуждения процессуальной деятельности, и, таким образом, как процессуальное понятие по своей юридической природе иск тесно связан с субъективным материальным правом (гражданским, семейным, трудовым, жилищным, земельным), на защиту которого он предъявляется. Без спорного материально-правового требования истца к ответчику нет иска. Только благодаря материально-правовой стороне иска в гражданском процессе существуют определенные институты, такие как признание иска, отказ от иска, обеспечение иска, мировое соглашение и тому подобное. Материально-правовое требование истца к ответчику становится иском в том случае, если она обращена в соответствующий суд, где подлежит рассмотрению в порядке искового производства с соблюдением



определенных процессуальных гарантий. Поэтому суть иска может быть правильно определена только с учетом единства его материальной и процессуальной стороны. Иск, кроме процессуальной стороны (требования в суд о рассмотрении и разрешении спора о праве гражданском), имеет материально-правовую сторону: требование истца к ответчику о восстановлении нарушенного права. Таким образом, иск – это требование истца к ответчику, обращенное через суд о защите нарушенного или оспариваемого субъективного права, который осуществляется в определенной, определенной законом, процессуальной форме [11].

В юридической литературе Франции определения иска (action) сформулировано по-разному: как право доступа в суд, право возбудить дело в суде, как обращение лица в суд с целью судебного признания или защиты имеющегося у нее права или права, на которое она претендует.

Самым распространенным является признание иска как законной правомочности, по которой должностные лица и граждане могут обращаться в суд для того, чтобы обеспечить соблюдение закона, и что такая возможность имеет общий и постоянный характер, принадлежит каждому, конкретизируется и осуществляется путем подачи в суд соответствующей просьбы, требования, ходатайство в отдельном деле [13].

Дискутируя об определении иска, а также выделяя его материально-правовую и процессуально-правовую стороны как средства обращения в суд, ученые высказывают единый подход к пониманию того, что лицо обращается в суд в случае, если считает нарушенным свое субъективное гражданское право. Что касается иска административного, то Н.В. Янюк определяет административный иск как выраженное в процессуальной форме требование истца к ответчику, обращенное через административный суд, с целью решения административно-правового спора, возникающего в связи с необходимостью признания неправомерным решения, действий или бездействия органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных и служебных лиц [14]. В этом случае делается акцент на юрисдикционной природе административного иска, его

направленности на решение административно-правового спора. Отдельные исследователи делают несколько иной, правозащитный, акцент в ходе исследования сущности административного иска. Так, И.А. Картузова и А.Ю. Осадчий формулируют понятие административного иска как обращенные в суд или в орган государственного управления требования заинтересованного лица о защите субъективных публичных прав и законных интересов, нарушенных незаконными актами, действиями или бездействием органа государственного управления (его должностного лица) и рассмотрение которого урегулировано административно-процессуальными нормами [3]. Ю.С. Педько, анализируя различные взгляды на административный иск, отмечает, что этот иск выступает процессуальным средством инициирования субъектом конфликтных публично-правовых отношений правозащитной административно-судебной деятельности, оформляет правовое требование материально-правового характера одной из сторон публично-правового спора (участника административного судопроизводства) и неразрывно связано с рассмотрением административным судом соответствующего дела административной юрисдикции и принятием по нему решения [6].

Однако эти определения касаются административного иска, обращенного к субъекту властных полномочий, а не наоборот. А вот А.Ф. Сытников отмечает, что административный иск направлен не только на защиту прав, свобод и интересов человека, но и на защиту публичных интересов, которые им определены как объективированные в нормах уставного законодательства общественно значимые потребности общегосударственного или локального характера, которые возложены в основу определения компетенции органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и других субъектов публично-властных полномочий. Таким образом, защищая публичный интерес, административный суд обеспечивает, в первую очередь, правомерность реализации публично-властных полномочий субъектами властных полномочий в отношениях с невластными субъектами. Реализация подобного публичного интереса органами испол-

нительной власти и органами местного самоуправления находит свое проявление каждый раз, когда физическое или юридическое лицо не может быть обеспечено без соответствующего публично-властного воздействия, осуществление полномочий соответствующими органами публичной власти. Далее автор выделяет непосредственный предмет административно-судебной защиты, которым в большинстве случаев является право на реализацию того или иного права – субъективное публичное право, и опосредованный предмет, то есть то субъективное право, реализация которого стала осложненной или невозможна вследствие неправомерных решений, действий или бездействия субъекта властных полномочий [9].

Обобщая изложенное, следует отметить, что основанием административного иска органа власти является нарушение публичных интересов, что для фискального органа есть несвоевременное или неполное исполнение налоговой обязанности.

Проанализировав содержание ст. 20 Налогового кодекса Украины, можно сказать, что основания для обращения фискального органа как с представлением, так и с иском тождественны [7]. Изучив же содержание положений с. 183-3 КАС Украины, можно сделать вывод, что основной признак представления – это бесспорность обстоятельств, являющихся основанием для обращения в суд. К тому же, в случае выявления спора о праве при рассмотрении в суде дела по представлению налогового органа, производство подлежит закрытию, но заявитель не лишен права обратиться в суд с соответствующим иском.

Так, ч. 4 ст. 183-3 КАС Украины установлено, что суд постановлением отказывает в принятии представления, если: 1) заявлено требование, не предусмотренное частью первой настоящей статьи. Такая позиция объясняется тем, что КАС Украины не предусмотрена возможность одновременного рассмотрения дела как в порядке искового, так и в порядке особого производства, установленного ст. 183-3 Кодекса административного судопроизводства Украины. Также Кодекс административного судопроизводства Украины не предусматривает возможности разъединения требований, которые подле-



жат рассмотрению в порядке разных видов производства; 2) из представленных в суд материалов усматривается спор о праве [4].

Вышеизложенное указывает на то, что термин «представление», употребленный законодателем в ст. 183-3 КАС Украины, не совсем верно отражает сущность указанной формы обращения в суд, так как представление фискального органа не содержит специфических требований совершить определенные действия, а обращение в суд в порядке указанной статьи является скорее заявлением, чем представлением, и есть лишь сокращенной формой искового обращения, чему соответствует и сокращенный порядок его рассмотрения.

Что же касается сокращенных форм обращения в суд фискальными органами, то интересными представляются нормы, закрепленные в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – АПК РФ). Им предусмотрено обращение в арбитражный суд в форме искового заявления, заявления, жалобы, представления. По делам о взыскании обязательных платежей и санкций обращение в суд осуществляется именно в форме заявления. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает требования к ее содержанию. При этом используется технико-юридический прием изложения правил оформления заявлений путем частичной отсылки к правилам оформления исковых заявлений. Отдельные правила составления заявления содержатся в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее – НК РФ) (ст.ст. 48, 104) [1; 5].

А.В. Сидорова указывает, что, сопоставляя нормы арбитражного процессуального и налогового законодательства, можно сделать вывод о неодинаковом использовании терминов «исковое заявление» (ст.ст. 48, 104 НК РФ) и «заявление» (ст.ст. 189, 212 АПК РФ). В соответствии со ст. 4 АПК РФ обращение в суд первой инстанции осуществляется в форме искового заявления по делам, возникающим из гражданских правоотношений, и форме заявлений – по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Исковое заявление и заявление – это самостоятельные процессуальные документы, отличие их

обусловлено задачами арбитражного суда в исковом производстве и производстве по делам из административно-публичных правоотношений, природой материально-правовых требований, переданных на рассмотрение и разрешение суда. Гражданско-правовое требование, выраженное в иске, отличается от требования, содержащегося в заявлении. Исковым заявлением оформляются и передаются на рассмотрение и разрешение требования о защите субъективных гражданских прав, в заявлении же выражаются требования публичного характера, например о выполнении публичного долга уплатить установленный законом налог [8].

По нашему мнению, такие утверждения есть обоснованными, так как отражают сущность требования, обращенного в суд органом фискальной службы – выполнение налоговой обязанности.

Выводы. Учитывая вышеизложенное, отметим, что Кодекс административного судопроизводства предусматривает две формы обращения в суд органами государственной фискальной службы Украины: иск и представление. Основания обращения в суд в обоих порядках тождественны, а именно ими является нарушение публичных интересов, выражающееся в несвоевременном или неполном исполнении налоговой обязанности. Обращение в суд фискального органа в порядке ст. 183-3 КАС Украины по своей форме скорее является заявлением, чем представлением, и есть лишь сокращенной формой искового обращения, чему соответствует и сокращенный порядок его рассмотрения.

Список использованной литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3 012.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України : Закон України // Голос України. 2010. – 4 грудня (№ 229).
3. Картузова І. До проблеми позову в адміністративному процесі / І. Картузова, А. Осадчий // Право України. – 2003. – № 7. – С. 80–84.

4. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №№ 35, 35–36, 37. – С. 1 358.

5. Налоговый кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – С. 3 824.

6. Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 151–157.

7. Податковий Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №№ 13, 13–14, 15–16, 17. – С. 556.

8. Сидорова А.В. Право на обращение в арбитражный суд с заявлением о взыскании обязательных платежей и санкций: основания возникновения / А.В. Сидорова // Законодательство. – 2007. – № 10.

9. Ситников О.Ф. Реалізація правового статусу позивача в адміністративному судочинстві / О.Ф. Ситников // Вісник ХНУВС. – 2013. – № 1(60). – С. 206–211.

10. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес : моногр. / В.С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.

11. Удальцова І.В. Лекції з цивільного процесу [Електронний ресурс] / І.В. Удальцова. – Режим доступу : <http://www.ex.ua/1167141>.

12. Український юридичний термінологічний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.p?file=%CF%E4%E0%ED%ED%FF.txt>.

13. Штефан М.Й. Цивільний процес: підруч. для студ. юрид. спец-тей вищих закладів освіти / М.Й. Штефан. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : Ін Юре, 2001. – 696 с.

14. Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга? / Н.В. Янюк // Право України. – 2003. – № 8. – С. 52–55.



ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ УПРАВЛЕНИЙ МВД УКРАИНЫ

Иван НАУМОВ,

соискатель кафедры административного права и процесса
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author stresses that the concept, essence, significance and classification of administrative compulsion have long been objects of scientific research of many scholars, both in the field of administrative law and in the general theory of law. The etymology, legal nature of the concept and features of administrative compulsion's measures within the activities of the regional departments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are studied in this article. Special attention is paid to the admissibility of the term "administrative compulsion. The author's definition of the concept "administrative compulsion within the activities of the regional departments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine" is formulated. The basic features of the measures of administrative compulsion in the studied area are outlined.

Key words: regional Department of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, administrative compulsion, features, measures of administrative compulsion, legal nature.

Аннотация

Автор подчеркивает, что понятие, сущность, значение и классификация административного принуждения уже давно стали объектами научного поиска ряда ученых как в области административного права, так и в общей теории права. В статье исследованы этимология, юридическая природа понятия и особенности мер административного принуждения в деятельности региональных управлений МВД Украины. Акцентировано внимание на приемлемости термина «административное принуждение». Сформулировано авторское определение понятия «административное принуждение в деятельности региональных управлений МВД Украины». Выделены основные особенности мер административного принуждения в исследуемой сфере.

Ключевые слова: региональное управление МВД Украины, административное принуждение, особенности, меры административного принуждения, юридическая природа.

Постановка проблемы. Конституция Украины [1] как Основной Закон государства в ст. 3 провозглашает человека, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность наивысшей социальной ценностью. С целью реализации указанных положений государство в лице органов исполнительной власти применяет ряд инструментов, среди которых главное место отведено мерам административного принуждения. Не требует научного доказательства тот факт, что административное принуждение является одним из видов государственного принуждения. Последний в Украине характеризуется тем, что этот метод воздействия является вспомогательным, осуществляется на основании убеждения и только после использования убеждения. Его применяют в отношении незначительного количества людей – тех, которые совершили правонарушения, констатирует Ю.П. Битяк [2, с. 344].

Понятие, сущность, значение и классификация административного принуждения уже давно стали объектами научного поиска ряда ученых как в области административного права, так и в общей теории права. Институт ад-

министративного принуждения, прямо или косвенно, в своих трудах рассматривали В.Б. Аверьянов, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.С. Васильев, С.Н. Гусаров, Г.В. Джагунов, Е. В. Джафарова, Е.В. Додин, Т.А. Коломеец, В.К. Колпаков, А.И. Остапенко, В.К. Шкарупа и др. Особенности административного принуждения в деятельности милиции были исследованы А.М. Бандуркой, Е.А. Бессмертным, И.П. Голосниченком, А.Т. Комзюком Е.Ю. Салмановой, А.С. Фроловым и др.

Учитывая большой ряд исследований, в той или иной части которых освещались основные положения мер административного принуждения, особенности их применения правоохранными органами, уточнялись стадии производства по применению мер административного принуждения, сегодня приобретает особую **актуальность** вопрос изучения мер административного принуждения в деятельности региональных управлений МВД Украины, в период больших сдвигов и реформ всех ветвей власти. Такая ситуация обуславливает необходимость более глубокой и содержательной научной проработки данной проблемы. В частности, в этой научной статье мы

ставим **цель** исследовать содержание и особенности мер административного принуждения в достаточно узкой сфере – в деятельности региональных управлений МВД Украины. Это позволит взглянуть на исследуемую проблематику сквозь призму современных научных разработок.

В юридической литературе отмечалось, что анализ существующих определений административного принуждения позволяет сделать вывод о том, что в основном в определении этого понятия отдельными учеными [3, с. 54; 4, с. 238] проявляются лишь его отдельные аспекты и характерные черты [5]. Логическое объяснение такому положению дел дал А.Т. Комзюк, который указал на то, что проблемы государственного принуждения рассматривали представители различных отраслей права, чем можно объяснить разный подход к трактовке его сущности [6, с. 39]. Поэтому логичным представляется вывод о наличии специфических свойств, определяющих сущность и особенности, относительную самостоятельность каждого вида принуждения в системе государственного принуждения.

Так, большой толковый словарь современного украинского языка



В.Т. Бусела определяет категорию «принуждение» в разных направлениях, среди которых: 1) напор с чьей-либо стороны; принуждение, усилия над собой, обусловленная кем-то или чем-то необходимостью действовать определенным образом, независимо от желания, напор, обусловленный законом; 2) применение силы в отношении кого-то для его подчинения, достижения своих целей и т.д., принуждение, насилие [7, с. 587].

П.Т. Василенков выразил мнение о том, что принуждение является специфической деятельностью органов государственного управления и одним из методов управления. Как вид деятельности он применяется в основном только в отношении тех, кто не выполняет требования законодательства или законных органов государственного управления добровольно. Элементы принуждения как метода управления имеют место во всех случаях, где используется государственная власть и осуществляется воздействие на поведения людей или организаций [8, с. 173].

Как отмечает С.В. Кивалов, принуждение в самом широком смысле может пониматься, как отрицание воли подвластного лица и влияние извне на его поведение [9, с. 282].

Юридическая же природа термина «административное принуждение» раскрыта в ряде научных работ, однако, по мнению

А.Т. Комзюка, понятие административного принуждения не имеет, так сказать, «официального статуса», он сформулирован только на доктринальном уровне [10, с. 46–49].

Следует согласиться с Т.А. Коломоец в том, что административное принуждение – это определенные нормами публичного права способы официального физического или психологического воздействия уполномоченных государственных органов, а в некоторых случаях и общественных организаций, на физических и юридических лиц в виде личных, имущественных, организационных ограничений их прав, свобод и интересов в случаях совершения этими лицами противоправных деяний (в сфере отношений публичного характера) или в условиях чрезвычайных обстоятельств в рамках отдельного, экономного, упрощенного, оператив-

ного административного производства для достижения многоаспектной ретроспективной цели (превенции, прекращения противоправных деяний, обеспечения производства по делам о правонарушениях, привлечения виновных лиц к ответственности, предупреждения и локализации последствий чрезвычайных ситуаций) [12, с. 17].

В.Б. Аверьянов предлагает понятие административного принуждения определять как применение соответствующими субъектами к лицам, которые не находятся в их подчинении, независимо от воли и желания последних предусмотренных административно-правовыми нормами мер воздействия морального, имущественного, личностного (физического) и другого характера с целью охраны соответствующих общественных отношений путем предупреждения и пресечения правонарушений, а также наказания за их совершение [13, с. 337].

Е.А. Бессмертный под административным принуждением понимает применение предусмотренных административно-правовыми нормами мер воздействия в отношении правообязанных субъектов, подвергающихся действию их негативных последствий морального, личностного, имущественного, организационного или иного характера с целью наказания за совершенное правонарушение в интересах прекращения или предупреждения противоправных действий, преодоления их вредных последствий, а также в целях обеспечения общественной безопасности и охраны правопорядка [11, с. 19].

А.Т. Комзюк сформулировал такое определение термина «административное принуждение»: это метод воздействия государства на сознание и поведение лиц, допускающих противоправные поступки. Этот институт проявляется в применении установленных правовыми нормами мер воздействия морального, имущественного, физического и иного характера, которые имеют целью предупреждение правонарушений, наказание и воспитание правонарушителей и применяются независимо от воли и желания правообязанных субъектов [6, с. 29].

Анализ приведенных выше позиций в контексте нашего исследования позволяет сделать вывод о наибольшей приемлемости последнего определе-

ния «административного принуждения» в видении, поскольку оно:

а) базируется на предыдущих достижениях науки административного права и выступает опорной позицией для ученых, исследующих проблематику административно-принудительных мер;

б) отвечает потребностям и условиям современной практики административной деятельности региональных управлений МВД Украины;

в) выделяет характерные особенности административного принуждения как одного из ведущих инструментов в системе противодействия правонарушениям;

г) характеризует административное принуждение как метод правоохранительной деятельности.

Поэтому логично, на наш взгляд, «административное принуждение в деятельности региональных управлений МВД Украины» понимать как метод влияния региональных управлений МВД Украины на сознание и поведение лиц, проявляющееся в применении установленных нормами права мер воздействия морального, имущественного, физического или иного характера независимо от воли и желания правообязанных субъектов с целью предупреждения, пресечения правонарушений и наказания, воспитания таких субъектов в духе закона.

Анализ научных взглядов о юридической природе административного принуждения позволяет выделить особенности указанной правовой категории:

1. Оперативность. Применение административного принуждения, по мнению Т.А. Коломоец, отличается оперативностью, ведь для предотвращения, пресечения противоправных действий, чрезвычайных ситуаций, локализации их последствий реакция соответствующих органов должна быть немедленной. При этом применение принуждения не сопровождается осложненными процессуальными действиями, чрезмерным бумажным оформлением и т.д. [14, с. 112–113].

2. Экстремальность. В.К. Колпаков определяет специфику оснований применения административного принуждения, которая заключается в том, что его меры могут применяться как при совершении противоправных деяний, так и при наступлении чрезвычайных ситуаций. Ученый называет их экстре-



мальными и предлагает к ним относить эпидемии, эпизоотии, стихийные бедствия, катастрофы техногенного характера и т.п. [15, с. 191].

3. Разнообразие. На эту особенность указывают Ю.П. Битяк и

А.Т. Комзюк. Меры административного принуждения очень разнообразны. Они могут иметь характер морального, организационно-правового, имущественного, личного или иного воздействия, допускается применение физической силы и огнестрельного оружия. Нельзя согласиться с ограничением этого принуждения только средствами психического или физического воздействия [2, с. 152], поскольку, например, в такой мере как досмотр вещей подобное влияние вообще отсутствует [6, с. 43].

4. Урегулированность нормами отраслей публичного права, в частности, финансового, таможенного, налогового, земельного, экологического и др. В свое время ученые, в частности С.В. Кивалов, отмечали, что административное принуждение регулируется нормами административного права [16, с. 214]. Отмечалось также, что с расширением правовой базы, регулирующей порядок производства по применению мер административного принуждения, в Украине в то же время отсутствуют социальные, а как следствие, и правовые предпосылки для расширения принудительных мер [15, с. 190].

5. Применение в принудительном порядке. Как отмечает А.И. Басалык, административное принуждение применяется независимо от воли и желания субъекта, к которому он применяется, часто с возможностью использования для его реализации других принудительных мер [5]. Такая позиция вполне корреспондируется с выводами, которые получил в результате проведенного исследования Г.В. Джагунов, выразив мнение о том, что принудительное воздействие осуществляют для поддержания общественной дисциплины, обеспечения и охраны законности, для направления отдельных граждан и коллективов на соблюдение норм, принятых в данном обществе. Он может проявиться в психическом воздействии, побуждении к определенным действиям, нежелаемому поведению или в чисто принудительных действиях и физическом воздействии [17, с. 74].

6. Применение в сочетании с другими управленческими методами. Метод принуждения относится к наиболее жестким средствам воздействия, поэтому в деятельности органов управления и их должностных лиц принуждение применяется, как правило, в сочетании с другими управленческими методами. Авторитарность этого метода является неоспоримой чертой, однако в настоящее время нет ни одного государства, которое бы не использовала его как необходимый способ управления своими делами. Принуждение существует в любом обществе и является необходимым элементом социальной организации. Он теснейшим образом связан с государственной властью и определяет качество этой власти [18, с. 89].

7. Применение органами исполнительной власти (правоохранительными органами) и их должностными лицами. Указанная особенность заняла центральное место в исследованиях В.Е. Севрюгина и А.И. Басалыка. Так, анализ точки зрения последнего позволяет сделать вывод о том, что принудительные средства административного характера применяются органами исполнительной власти, судами (судьями) для воздействия на граждан и должностных лиц с целью выполнения ими юридических обязанностей, пресечения противоправных действий, привлечения к ответственности правонарушителей, обеспечения общественной безопасности. А.И. Басалык констатирует: одна из важнейших черт административного принуждения заключается в том, что его меры применяются, как правило, органами исполнительной власти и их должностными лицами. Лишь в отдельных случаях в виде исключения их применение возлагается на суды (судей) и представителей отдельных объединений граждан, наделенных некоторыми административно-властными полномочиями (дружинников, общественных инспекторов и т.д.) [5]. Однако необходимо детализировать указанную позицию тем, что зачастую меры административного принуждения правоохранительные органы применяют с целью выявления, предупреждения, пресечения и, как следствие, привлечение к юридической ответственности лиц, нарушивших правовые нормы.

Подводя итог исследования административного принуждения, можно сделать вывод, что под административным принуждением в деятельности региональных управлений МВД Украины предлагаем понимать метод влияния региональных управлений МВД Украины на сознание и поведение лиц, проявляющийся в применении установленных нормами права мер воздействия морального, имущественного, физического или иного характера независимо от воли и желания правообязанных субъектов с целью предупреждения, пресечения правонарушений и наказания, воспитания таких субъектов в духе закона. Это правовое явление имеет ряд характерных особенностей, среди которых можно выделить оперативность, экстремальность, разнообразие, урегулирование нормами отраслей публичного права, применение в принудительном порядке, применение в сочетании с другими управленческими методами, применение органами исполнительной власти (правоохранительными органами) и их должностными лицами.

Список использованной литературы:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Адміністративне право України : підруч. / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
3. Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву / В.В. Серегина. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1991. – 117 с.
4. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: теоретические вопросы / Ю.С. Рябов. – Пермь : Кн. изд-во, 1974. – 82 с.
5. Басалык О.І. Адміністративний примус як засіб обмеження особистої свободи громадян у діяльності міліції / О.І. Басалык // Право і Безпека. – 2011. – № 4. – С. 38–43.
6. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.Т. Комзюк. – Х., 2002. – 408 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол.



ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 860 с.

8. Советское административное право : учебник / под ред. П.Т. Василенкова. – М. : Юрид. лит., 1990. – 576 с.

9. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – 342 с.

10. Комзюк А.Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини / А.Т. Комзюк // Право України. – 2004. – № 4. – С. 46–49.

11. Безсмертний Е.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1997. – 155 с.

12. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Т.О. Коломоєць. – Х., 2005. – 43 с.

13. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / редкол. : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.

14. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України : теорія, досвід та практика реалізації : моногр. / Т.О. Коломоєць ; за заг. ред. В.К. Шкарупи. – Запоріжжя : Поліграф, 2004. – 404 с.

15. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 733 с.

16. Административное право : учебник / под. общ. ред. С.В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.

17. Методи адміністративно-правової охорони громадської безпеки в Україні / Г.В. Джагунов // Право і безпека. – 2010. – № 4. – С. 71–75.

18. Севрюгин В.Е. Проблемы административного права : учеб. пособие / В.Е. Севрюгин. – Тюмень : ТВФ МВД РФ ; ТГУ, 1994. – 108 с.

ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ОРГАНИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА ШВЕЙЦАРИИ. ИЗМЕНЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ВЛИЯНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС

Юрий ОГОРИЛКО,
соискатель

Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

Summary

The article examines the alteration in legal regulations of the central bank of Switzerland after the adoption of the Act of 6 October 1905. The author analyzes the alteration in the state regulations of legal nature of the Swiss National Bank over different periods of its operation. Special attention is paid to the changes in relationships between the monetary institution and the highest bodies of the state authorities and to the basic principles of its organization and operation (independence, transparency, etc.) at various stages of its historical development. Moreover, the attention is focused on the alteration of the Swiss National Bank legal nature, which occurred under the influence of EU legislation.

Key words: state regulation, European legislation, issuing activity, legal nature, central bank.

Аннотация

В статье исследуются изменения правового регулирования деятельности центрального банка Швейцарии после принятия Акта от 06.10.1905 г. Автор анализирует изменения государственного регулирования правового статуса центрального банка Швейцарии в разные периоды его функционирования. Отдельное внимание уделено изменению взаимоотношений монетарной институции с высшими органами государственной власти и основным принципам ее организации и функционирования (независимость, транспарентность и др.) на разных этапах исторического развития. Кроме того, акцентировано внимание на изменениях правового статуса центрального банка Швейцарии, которые произошли под воздействием законодательства Европейского Союза.

Ключевые слова: государственное регулирование, европейское законодательство, эмиссионная деятельность, правовой статус, центральный банк.

Постановка проблемы и актуальность темы исследования. Актуальность исследования обусловлена необходимостью определения изменений государственного регулирования организации центрального банка Швейцарии в разные периоды его существования.

Кроме того, мы акцентируем внимание на изменениях в правовом статусе центрального банка Швейцарии, которые произошли под влиянием европейского законодательства.

Состояние исследования. В юридической литературе недостаточно исследований, которые посвящены проблематике эволюции правовых основ организации центрального банка Швейцарии в разные периоды его функционирования.

Цель и задача статьи заключается в определении изменений государ-

ственного регулирования правового статуса центрального банка Швейцарии в разные периоды его функционирования.

Изложение основного материала.

Актом о Национальном банке Швейцарии от 06.10.1905 г. впервые были определены целевой ориентир банка, его финансовая основа и порядок погашения банкнот. Кроме того, были детально урегулированы корпоративные отношения в рамках центрального банка и определена величина обязательного металлического резерва в размере 40% от суммы выпущенных банкнот, которые находятся в обращении.

В 1911 г. в этот акт были внесены изменения [1], в соответствии с которыми изложены в новой редакции ст.ст. 15, 16 и 20, а также исключена ст. 21 акта. Изменения касались сферы деятельно-



сти центрального банка и его обязанностей, но никаким образом не влияли на механизмы функционирования исследуемой институции.

Законом 1921 г. принята новая редакция Акта о Национальном банке Швейцарии [2], которой в целом оставлено в силе все положения Акта 1905 г. Так, не изменились положения, которые устанавливали целевую направленность центрального банка, требования к его статутному капиталу, корпоративные отношения. Не изменилась структура управления банком, система штрафов, порядок эмиссии и обеспечение эмитированных банкнот.

Но некоторые изменения все же произошли. Ч. 4 ст. 14 акта были расширены институциональные возможности центрального банка выступать в роли кредитора последней инстанции и была установлена возможность предоставления кредитов под залог ценных бумаг: а) на срок, не превышающий 3 месяцев; б) на поточный счет, на срок, не превышающий 10 дней. Детализованы правовые механизмы обеспечения обмена банкнот, которые изымаются из оборота.

Расширено сферу применения права на отмену обязанности Национального банка погашать банкноты, предъявленные к оплате, и определено, что в чрезвычайных ситуациях во время военного положения по решению Бундесрата, банкноты Национального банка являются законным платежным средством (ст. 22).

Структурированы правовые положения, которые определяли участие Конфедерации в деятельности центрального банка. Ст. 65 акта определялось, что конституционное участие и надзор Конфедерации за деятельностью центрального банка осуществляется:

1. Через Федеральное собрание: в случае увеличения статутного капитала банка (ст. 6).

2. Через Бундесрат: в случае избрания руководящих органов центрального банка (ст.ст. 42, 55 и др.); в случае разрешения конфликтов между кантонами и центральным банком по поводу создания филиалов или агентств (ст. 4); в случае отзыва определенной серии банкнот (ст. 25); в случае отмены обязанности банка погашать свои банкноты и определения срока их циркуляции

как законных средств платежа (ст. 22); в случае утверждения годового отчета и финансовой отчетности (ст. 26).

3. Через Федеральный департамент финансов: в случае осуществления контроля за производством, поставкой или уничтожением банкнот (ст. 17).

Установлена привилегия центрального банка на эмиссию банкнот до 1927 г. (ст. 75).

В 1929 г. в указанный акт были внесены изменения [3], расширено сферу деятельности центрального банка и дополнено его ст. 20-1, которой определялись ситуации, когда Национальный банк имеет право избирать способ погашения банкнот (золотыми слитками, чеками и др.). Кроме того, ст. 22 изложена в следующей редакции: «Предоставление банкнотам Национального банка статуса законного платежного средства и освобождение его от погашения банкнот в соответствии со ст. 20 и ст. 20-1 акта возможно лишь в чрезвычайных ситуациях во время войны по решению Бундесрата».

В 1953 г. принят новый Акт о Национальном банке Швейцарии [4]. По сравнению с предыдущим актом, ст. 2 дополнено положением, которое определяло правомочность центрального банка консультировать Конфедерацию по вопросам денежной политики.

Расширено сферу деятельности банка (например, в части проведения дисконтной политики), но сужены механизмы предоставления кредитов банковским учреждениям (исключительно путем предоставления процентных кредитов на срок, не превышающий 10 дней).

Ст. 16 акта определена обязанность публикации информации о состоянии активов и обязательств. Кроме того, предоставлено право Бундесрату определять номинальную стоимость эмитированных банкнот (ст. 18).

Снова модифицирована ст. 22 акта, которой предоставлено право Бундесрату устанавливать юридическую обязанность принимать банкноты центрального банка во время войны или в период дисбаланса обменных курсов как законное платежное средство.

Ст. 66 акта установлен срок привилегии центрального банка эмитировать банкноты длительностью 20 лет. Возобновление этого права осуществляется по решению Федерального собрания.

Последующие законодательные изменения статуса центрального банка Швейцарии связаны с принятием европейского законодательства, которое определило основы функционирования центральных банков.

Под европейским законодательством в этом исследовании мы подразумеваем Протокол №4 о Статуте Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка (в дальнейшем – Статут) и Договор об основании Европейского Союза (в дальнейшем – Договор), поскольку именно этими актами изменена институциональная основа организации и функционирования центральных банков.

В соответствии со ст. 101 Договора, запрещено предоставлять кредиты на покрытие дефицита или любые другие кредиты Европейского центрального банка (в дальнейшем – ЕЦБ) или центральных банков государств-членов институциям или органам Сообщества, центральным правительствам, региональным, местным или государственным органам и органам, деятельность которых регулирует публичное право, или государственным предприятиям государств-членов. ЕЦБ и национальным центральным банкам запрещено покупать непосредственно у обозначенных субъектов их долговые обязательства.

Ст. 102 Договора запрещены любые меры, не обоснованные рассудительным анализом, которые предоставляют привилегированный доступ к финансовым учреждениям институциям или органам Сообщества, центральным правительствам, региональным, местным или другим государственным органам и органам, чья деятельность регулирует публичное право, или государственным предприятиям государств-членов.

Конкретизируя функциональные полномочия национальных центральных банков, ст. 105 определяет, что основной целью Европейской системы центральных банков (в дальнейшем – ЕСЦБ) является поддержание ценовой стабильности. Без нарушения цели обеспечения ценовой стабильности ЕСЦБ должна способствовать общим экономическим политикам Сообщества для достижения ее цели. ЕСЦБ необходимо действовать в соответствии с принципом экономики открытого рынка со свободной конкуренцией.



ЕЦБ обладает исключительным правом предоставлять разрешение на эмиссию банкнот в Сообществе. Такие банкноты могут эмитировать ЕЦБ и национальные центральные банки. Только те банкноты, которые эмитированы ЕЦБ и национальными центральными банками, имеют статус законного платежного средства в Сообществе (ч.1 ст. 106 Договора).

Осуществляя полномочия, задачи и обязанности, которые на них возлагают Договор и Статут ЕСЦБ и ЕЦБ, национальным центральным банкам и любым членам их органов, которые уполномочены принимать решения, запрещено обращаться за указаниями к учреждениям или органам Сообщества, к любому правительству государства-члена или другому органу или исполнять их. Институции и органы Сообщества и правительства государств-членов берут на себя обязательство уважать этот принцип и не влиять на членов органов ЕЦБ или национальных центральных банков, которые уполномочены принимать решения во время исполнения ими служебных полномочий (ст. 108 Договора).

По сравнению с указанными предписаниями, Статут более детально определяет основы организации и функционирования ЕСЦБ и национальных центральных банков.

Так, ч. 2 ст. 9 Статута определено, что ЕЦБ должен обеспечивать выполнение задач, возложенных на ЕСЦБ, через его собственную деятельность в соответствии с этим Статутом или через национальные центральные банки.

Ст. 12 Статута определено, что в той мере, насколько это возможно и целесообразно, ЕЦБ поручает национальным центральным банкам проводить операции, которые являются частью задач ЕЦБ.

В статутах национальных центральных банков необходимо предусмотреть срок пребывания в должности главы национального центрального банка не меньше 5-и лет (ч. 2 ст. 14 Статута).

Национальные центральные банки являются неотъемлемой частью ЕСЦБ, им необходимо действовать в соответствии с наставлениями и инструкциями ЕЦБ. Национальные центральные банки могут осуществлять и другие функции, кроме обозначенных в Статуте, разве что Руководящий Совет боль-

шинством в две трети голосов решит, что это противоречит целям и задачам ЕСЦБ. Такие функции национальные центральные банки осуществляют как свою обязанность и под собственную ответственность, их не следует считать частью функций ЕЦБ (ч. 3 и 4 ст. 14 Статута).

Ст. 18–20 Статута определяется функциональная наполненность деятельности центральных банков через осуществление операций на открытом рынке, кредитных операций, установление минимальных резервных требований для кредитных учреждений и других инструментов денежно-кредитного контроля.

Кроме того, положениями Статута определен порядок участия национальных центральных банков в капитале ЕЦБ, формирование их валютных резервов и распределение денежных доходов.

В 1999 г. была принята новая Конституция Швейцарии [5], ст. 99 которой определялось, что право эмиссии банкнот имеет исключительно Конфедерация. Швейцарский национальный банк является независимым и осуществляет денежно-кредитную политику, которая отвечает интересам страны под надзором и в сотрудничестве с Конфедерацией. Кроме того, определено, что центральный банк формирует из своих доходов необходимые резервы.

Положениями Конституции определялось, что Конфедерация издает нормативные акты по вопросам банковского дела, финансовых услуг и частного страхования.

На реализацию указанного положения, в 2003 г. был принят Акт о Национальном банке Швейцарии [6]. По сравнению с массивом законодательных предписаний, которые устанавливали правовое положение центрального банка до принятия указанного акта, исследуемым документом вводился ряд нововведений.

В ст. 6 акта указано, что при исполнении задач, предусмотренных этим актом, Национальный банк и члены его органов не могут получать указания от публичных институций Конфедерации (принцип независимости центрального банка).

Но наряду с указанным актом определены основы сотрудничества монетарной институции с органами публич-

ной власти (ст. 7). Национальному банку разрешается обсуждать с Бундесратом экономическую ситуацию, денежно-кредитную политику и актуальные вопросы экономической политики.

Федеральное собрание и Национальный банк информируют друг друга о своих намерениях перед принятием решений, которые имеют исключительное значение для экономической и денежно-кредитной политики.

Национальный банк должен регулярно предоставлять комментарии о экономической ситуации, а также о денежно-кредитной политике компетентным комитетам. Он также регулярно информирует общество о своей денежно-кредитной политике и оглашает намерения будущих действий.

Кроме обозначенного, центральный банк публикует еженедельные и ежеквартальные доклады о развитии реального сектора экономики и ситуации на денежном рынке.

Определено также, что Национальный банк должен предоставлять компетентным органам финансового рынка Швейцарии информацию и документы, которые не являются общедоступными и которые им необходимы для выполнения своих задач (ст. 50).

По сравнению с предыдущими актами и на реализацию норм европейского законодательства изменен целевой ориентир центрального банка – он проводит денежно-кредитную политику и служит интересам страны, обеспечивая ценовую стабильность. При этом центральный банк принимает во внимание развитие экономики в целом (ст. 5).

Отдельно следует отметить ликвидацию положений об обязательном металлическом резерве выпущенных в обращение банкнот.

Выводы. В соответствии с актами о Швейцарском национальном банке от 1921 и 1953 гг. с последующими изменениями детализировано правовое регулирование отношений между центральным банком и другими органами Конфедерации, увеличена вариативность поведения монетарной институции в сфере поддержания ликвидности банковских учреждений и определены возможности признания банкнот центрального банка законным платежным средством на территории страны.

Дальнейшее развитие правовых предписаний, определяющих базовые



принципы функционирования центрального банка Швейцарии, связано с законодательством Европейского Союза. Принципы законодательства ЕС были экстраполированы на национальные законодательства о центральных банках. Поэтому, сопоставляя нововведения Акта о Национальном банке Швейцарии 2003 г. с предыдущими законодательными положениями, необходимо указать, что они преимущественно касаются взаимоотношений с публичными институтами страны (введен принцип независимости), транспарентности центрального банка и целевого ориентира его деятельности. Кроме того, отменено обязательное резервирование суммы банкнот, которые находятся в обороте.

Список использованной литературы:

1. Bundesgesetz betreffend Abänderung des Bundesgesetzes vom 6 Oktober 1905 über die Schweizerische Nationalbank (Vom 24 Juni 1911) // Schweizerisches Bundesblatt Nr. 26 von 28. Juni 1911. – pp. 656–659.
2. Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Vom 7 April 1921) // Schweizerisches Bundesblatt. Nr. 15. 13 April 1921. – pp. 587–608.
3. Bundesgesetz über die Abänderung des Bundesgesetzes vom 7 April 1921 über die Schweizerische Nationalbank (Vom 20 Dezember 1929) // Schweizerisches Bundesblatt. Nr. 52 von 26. Dezember 1929 – pp. 649–652.
4. Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Vom 23 Dezember 1953) // Schweizerisches Bundesblatt. Nr. 52. 31 Dezember 1953. – pp. 1 093–1 113.
5. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Vom 18 April 1999) // Amtliche Sammlung Nr. 42 vom 26. Oktober 1999. – pp. 2 556–2 611.
6. Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Vom 3 Oktober 2003) // Amtliche Sammlung Nr. 14 vom 13. April 2004 – pp. 1 985–2006.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ КОНТРОЛЬНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

Дмитрий ОПАЛЕНКО,

соискатель кафедры теории государства и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article considers the theoretical characteristics of the control authorities. Analyzed many sources regarding this issue, and provides views of scientists on the definition of legal control authorities as one of the branches of government and its features.

Key words: power, control, state power, power control, control activities.

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению теоретической характеристики контрольной власти. Было проанализировано много источников относительно данной проблемы, а также приведены взгляды ученых-юристов по поводу определения контрольной власти как одной из ветвей государственной власти и ее особенностей.

Ключевые слова: власть, контроль, государственная власть, контрольная власть, контрольная деятельность.

Постановка проблемы. Одним из принципов организации власти в современном демократическом правовом государстве является принцип разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Именно это положение закреплено в ст. 6 Конституции Украины [1].

Согласно разным историческим условиям этот принцип стал более или менее целостно и положительно восприниматься в отечественной юридической науке лишь с конца 1980-х гг., а с начала 1990-х гг. он получил политико-правовое признание.

В соответствии с этим все функции, осуществляемые государственной властью, распределяются на функции законотворчества, реализации законов и правосудия. В течение длительного периода подобная классификация функций государственной власти считалась не только удовлетворительной, но и фактически исчерпывающей. Однако со временем (особенно в XX в.) теоретико-методологические исследования в сфере юридической науки, теории государства и права, конституционного права выявили специфические функции, которые нельзя было четко и однозначно отнести к сфере компетенции только одной из ветвей государственной власти. Это привело

к появлению ряда новых теорий, в которых предлагалось ввести в состав «классической тройки властей» новые, дополнительные ветви власти (например, контрольную, президентскую и так далее).

Состояние исследования. Изучению контрольной власти посвятили свои работы такие ученые, как С. Алексеев, А. Венгер, Д. Керимов, В. Копейчиков, Н. Прозорова, А. Селиванов, В. Чиркин, Б. Чичерин, В. Шаповал и другие. В работах таких специалистов, как В. Аверьянов, О. Андрийко, Д. Бахрах, Я. Мазур, М. Студеникина, с разных позиций исследуется государственный контроль и контроль в сфере осуществления различных видов государственной власти.

Целью статьи является определение особенностей контрольной власти в Украине в контексте анализа ее в рамках общетеоретической юриспруденции.

Изложение основного материала исследования. Для более эффективного и объективного исследования контрольной власти следует обратиться к самому термину «контроль» и его значению.

В целом термин «контроль» происходит от французского «controle» и означает проверку или наблюдение с целью проверки. В более широком толковании контроль – наблюде-



ние за соответствием деятельности управляемого объекта тем предписаниям, которые он получил от управляющего субъекта; сопоставление фактического состояния любого явления, процесса требованиям, которые поставлены перед ним (перед управляемым объектом) [2, с. 163].

Назначение контроля в осуществлении государственной власти обуславливает необходимость исследования и анализа рассматриваемого явления в различных аспектах.

Как философская категория контроль представляет собой функцию, естественно сопровождающую разнообразную деятельность человека при условии, что такая деятельность должна выполняться по установленным определенным правилам и направляться на достижение конкретных результатов. Таким образом, акт контроля заключается в оценке того, насколько действия человека соответствуют определенным, установленным требованиям. От того, насколько точно сформулированы следующие требования, зависит степень эффективности контроля. Когда же общие правила, которым человек должен подчинить свою деятельность, совсем не определены или определены нечетко, эффективность контроля падает либо он вообще становится невозможным.

Как вид деятельности контроль имеет сложную структуру и проявляется в различных аспектах. Этим обуславливаются различные его характеристики, неодинаковое понимание сущности контроля. Так, в философском энциклопедическом словаре социальный контроль определяется как совокупность процессов в социальной системе (обществе, социальной группе, организации и так далее), с помощью которых обеспечивается соответствие деятельности определенным правилам, а также соблюдение определенных ограничений поведения, нарушение которых негативно влияет на функционирование системы. Согласно приведенному определению социальный контроль обеспечивает обозначенную организацию общественной жизни, адекватное поведение членов общества, следовательно, он неразрывно связан с жизнедеятельностью общества.

Проблемы социального контроля, который является чертой и свойством, присущим обществу, разрабатывались многими юристами, экономистами, такими как А. Шорина, Е. Вознесенский, В. Афанасьев, В. Основин, О. Андрийко и многие другие. Каждый из исследователей высказывает и обосновывает свою точку зрения по поводу теоретических вопросов контроля. При этом все авторы приходят к выводу, что контроль – это система наблюдения и проверки соответствия процесса функционирования объекта, находящегося в управлении, принятым управленческим решениям, определению результатов управленческих воздействий на объект. Это осуществляется путем выявления отклонений, допущенных в ходе выполнения этих решений, устранения неблагоприятных условий и сообщения о них при необходимости компетентным органам.

Одной из разновидностей социального контроля выступает государственный контроль. Он осуществляется соответствующими государственными учреждениями в рамках определенной в законодательстве их компетенции. Контроль включает в себя надзор за соблюдением законности всеми субъектами правоотношений, целесообразностью их деятельности, оценку ее по правовым, научным, социально-политическим, организационно-техническим позициям. Исходя из положений теории научного управления, контроль – это система наблюдения и проверки функционирования соответствующего субъекта с целью устранения его отклонений от заданных параметров. Как функция социального управления контроль является объективно необходимым, поскольку направляет процесс управления в соответствии с установленными идеальными моделями, корректируя функционирование подконтрольного субъекта.

По мнению О. Андрийко, контроль составляет важную часть государственного управления. Сущность государственного контроля как функции управления состоит в проведении анализа объективной и достоверной информации о ситуации в

той или иной сфере общественной и государственной жизни, в проверке состояния выполнения управленческих решений, возложенных на соответствующих субъектов задач и установленных нормативных предписаний, в надзоре за соблюдением норм и установленных стандартов [3, с. 5].

Как вид деятельности государства контроль одновременно играет роль одного из каналов, с помощью которого получается объективная информация о жизнедеятельности общества в целом, процессах, которые имеют место в обществе и государстве, по обеспечению законности, правопорядка, охраны и защиты прав и свобод человека. Таким образом, основной целью государственного контроля является повышение эффективности деятельности органов государственной власти и обеспечение защиты интересов человека, общества, государства путем усиления ответственности этих органов и их должностных лиц за выполнение возложенных на них полномочий [4, с. 5–6].

В целом становление института контрольной власти в Украине имеет весьма существенное значение.

Зачатки эффективного механизма контроля в Украине стоит искать в период становления государственности. Так, еще из истории известно, что киевский князь Олег, который в IX в. захватил власть и провозгласил Киев «матерью городов русских» [5, с. 103], ввел основные элементы государственности. Однако главным из этих институтов стал контроль [6, с. 61].

Главной целью контроля является недопущение отклонений и приведение в соответствие с программой развития объекта с помощью соответствующих средств. Контроль является источником информации о социальных процессах для адаптации программ и моделей или выбора программ и моделей дальнейшего развития. Поэтому он используется как средство выявления оптимальности поставленных задач, степень познания объективных законов и выбранных направлений развития. Перспективные задачи контроля состоят в том, чтобы восстанавливать,



устанавливать, консервировать и направлять общественные процессы; то есть один субъект, анализируя действия и результаты действий другого, должен выявить результаты воздействия субъекта на объект, допущенные отклонения от требований управленческих решений, принятых принципов организации и регулирования, причины этих отклонений, а также определить пути преодоления имеющихся препятствий для эффективного функционирования всей системы. Может показаться, что контроль выступает средством анализа политики, но это не так, поскольку именно анализ является элементом контроля, а не наоборот.

Таким образом, основной целью контроля является ориентация управленческого процесса в необходимом (оптимальном) направлении развития, то есть это «управление управлением». Поэтому контроль не подменяет управление, а направляет его к общественному прогрессу, в чем и проявляется его «творческая» миссия.

Контрольная власть предполагает существование особых органов государства, каждая ветвь власти связана с определенной организационно-юридической трансформацией определенной функции государственной власти; система органов этой ветви власти является иерархической, может быть рассредоточенной, но они всегда объединены по функциональному назначению [7, с. 121].

Российский ученый В. Андриянов высказывает мнение, согласно которому особого внимания заслуживает выделение контрольной деятельности, или контрольной власти. В конституциях одних стран речь идет о системе национального контроля; в конституциях других государств при определении правового положения органов контроля устанавливается, что в процессе выполнения своих функций они не подчиняются никаким другим органам, «никакой другой власти». Как отмечалось, в отдельных странах (например, Никарагуа и Алжире) в конституциях прямо употребляется термин «контрольная власть».

То есть в условиях современного государства бывшая триада оказыва-

ется недостаточной, развивается процесс выделения других видов власти, в частности контрольной, которая обладает значительным своеобразием с точки зрения как структуры органов, так и методов их деятельности. Мировая практика развития системы контроля над государственной властью пошла путем выделения наряду с законодательной, исполнительной и судебной властью четвертой самостоятельной ветви государственной власти – власти контрольной. В. Чиркин пишет: «Идет «отделение» новой ветви власти, контрольной. Этот процесс еще не завершен: во многих странах тенденция отделения контрольной власти имеет только характер поиска. И большие полномочия, которыми наделены контрольные органы, в ряде стран в условиях авторитарных политических режимов весьма далеки от своего практического воплощения» [8, с. 148].

Высказывается и обосновывается мнение, что в современных условиях оптимальным является гибкое понимание теории разделения власти, которое допускает создание государственных органов, функционирующих параллельно с тремя основными ветвями власти. По мнению В. Чиркина, нельзя допускать догматическую трактовку разделения власти как раз и навсегда существующей схемы. Вполне реальная возможность дополнения ее новыми элементами, соответствующими сегодняшним реалиям [9, с. 3–12]. Обосновывая наличие проблемы четвертой власти, В. Погорилко отмечает: «Требует дальнейшего развития теория разделения государственной власти и ее системы в целом. Хотя разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную воспринято у нас сравнительно недавно, оно не вызывает, как правило, сомнений или возражений. Вызывает сомнение только абсолютизация, фетишизация этого разделения на фоне ряда государственных органов и других институтов, которые не охватываются этими тремя видами государственной власти. Вполне справедливо высказывается мнение о возможности выделения других видов государственной власти, в частности контрольно-надзорной, в

которую входят, как правило, органы прокуратуры и некоторые органы, функции которых полностью не охватываются органами законодательной, исполнительной и судебной власти» [10, с. 26]. Хотя контрольная власть на законодательном уровне не получила соответствующее отражение, она является предметом научных исследований. Так, В. Чиркин отмечает, что не организационное, а функциональное единство контрольных органов дает основания отделять контрольную власть от других ветвей власти, которые традиционно рассматриваются как триада власти.

Таким образом, суть изложенного подхода к рассматриваемому вопросу состоит в том, что власть рассматривается как сложное явление, которое можно разделить на несколько составляющих, а также выделить четвертую – контрольную власть.

Другой подход к указанной проблеме состоит в том, что власть рассматривается как триада власти, в которой контрольная деятельность присуща каждой составляющей. Так, О. Андрийко, не отрицая высказанные мнения о выделении контроля в отдельную ветвь государственной власти, обоснованно подчеркивает, что Конституция Украины, как и конституции многих стран мира, закрепила разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, что является проявлением охраны конституционности демократического государства. Принцип разделения государственной власти обеспечивает необходимый взаимный контроль органов, относящихся к каждой из ветвей власти, и осуществление его в пределах конституционных полномочий [3, с. 5, 7].

Сфера деятельности контрольной власти в Украине не ограничивается. Органы контрольной власти не зависят в осуществлении своих функций и в процессе этого осуществления не подвластны никаким другим органам. Их независимость является одним из важнейших признаков отделения этой ветви государственной власти [11, с. 125].

С помощью всех ветвей власти, функционирующих в пределах сво-



их полномочий, независимо друг от друга, осуществляется надзор за законностью, проверки и контроль друг друга. Такой способ надзора и контроля сдерживает и уравнивает деятельность органов, представляющих каждую из ветвей государственной власти. При этом он оказывается одним из важных свойств контроля, характеризующим его не как самостоятельную контрольную власть, а как неотъемлемый элемент законодательной, исполнительной и судебной власти. Выступая в таком качестве, контроль приобретает специфические характерные признаки, обусловленные его органическими связями с другими функциями власти и управления.

Как средство осуществления власти функция контроля для большинства органов государственной власти имеет общий характер и является лишь частью их деятельности. Эта функция может как осуществляться в рамках конкретной системы институтов и органов (внутренний контроль), так и выходить за эти пределы, распространяться на другие системы (внешний контроль) [12, с. 234–236]. Как известно, в любой сфере государственной власти существует система контроля. Однако контрольная деятельность органов власти не является отдельной контрольной властью, которая обычно характеризуется определенной целостностью, имеет завершенную систему своих органов, специальные полномочия. Изложенное дает основания для вывода о том, что функция контроля является составной в деятельности многих органов, представляющих различные ветви государственной власти, выступая в одних случаях приоритетной, в других – центральной функцией, а в некоторых случаях даже способом или формой их деятельности.

Выводы. Таким образом, контроль представляет собой одну из неотъемлемых функций государственной власти, обеспечивая выполнение государством возложенных на него задач, эффективное функционирование государственной власти в направлении прогрессивного развития общества и государства.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Мех Ю. Державний контроль – особлива функція органів державної виконавчої влади / Ю. Мех // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. XII регіонал. наук.-практ. конф. (9–10 лютого 2006 р.). – Львів : Вид-во Львівського ун-ту ім. І. Франка, 2006. – С. 160–165.
3. Андрійко О. Державний контроль: теорія і практика : [наук. доповідь] / О. Андрійко. – К., 1999.
4. Майданик О. Про роль контролю у здійсненні державної влади / О. Майданик // Юридична Україна: щомісячний правовий часопис. – 2006. – № 5.
5. Сухонос В. Становлення інституту державного контролю, історико-правовий аспект / В. Сухонос // Право України. – 2005. – № 2.
6. Тароева В. Генезис контрольных органов в аспекті становлення Української держави / В. Тароева // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / за ред. С. Ківалова. – 2012. – Вип. 68.
7. Тароева В. Інститути контрольної влади в Україні / В. Тароева // Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави : матер. III Всеукр. наук. конф. молодих науковців, аспірантів і студентів (м. Одеса, 4–5 березня 2005 р.). – О., 2005. – С. 121.
8. Андриянов В. Контрольная власть в системе разделения властей и ее реализация в современной России / В. Андриянов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2011. – № 1.
9. Чиркин В. Разделение властей: социальные и юридические аспекты / В. Чиркин // Советское государство и право. – 1990. – № 8.
10. Погорілко В. Актуальні проблеми реформування державної влади в Україні / В. Погорілко // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 3.
11. Тароева В. От контроля к контрольной власти в современном государстве / В. Тароева // Правове життя сучасної України : матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Оде-

са, 20–21 квітня 2012 р.) / відп. за випуск В. Дрьомін. – О. : Фенікс, 2012. – Т. 1. – С. 125.

12. Сушинський О. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти / О. Сушинський. – Львів, 2002.



СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ ДОГОВОРОВ О РАСПОРЯЖЕНИИ ПРАВАМИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И ГЕРМАНИИ

Оксана ПИЛИПЕНКО,
соискатель

Национального педагогического университета имени М.П. Драгоманова

Summary

The article examines the essential conditions of contracts for the disposal of rights on land on the provisions established by the civil legislation of Ukraine and Germany. Studied the essential conditions of sale and purchase agreements, lease, donation and others, the subject of which is land. The author concludes the primacy of the object and the price of the contract with respect to all other conditions that are put forward to contracts with the land. Also it is summarized that the subject as an essential condition combines the determination of the physical (natural, individualizing) and legal (identification) signs of land.

Key words: contract, land, essential conditions, civil legislation, subject of the contract, contract of sale, lease agreement, property right on the land.

Аннотация

В статье исследуются существенные условия договоров о распоряжении правами на земельные участки, установленные положениями гражданского законодательства Украины и Германии. Изучаются существенные условия договоров купли-продажи, аренды, дарения и других, объектом которых выступают земельные участки. Автор делает вывод о первичности предмета и цены договора по отношению ко всем дополнительным условиям, которые выдвигаются к договорам с земельными участками. Также резюмируется, что предмет как существенное условие сочетает в себе определение физических (природных, индивидуализирующих) и юридических (идентифицирующих) признаков земельного участка.

Ключевые слова: договор, земельный участок, существенные условия, гражданское законодательство, предмет договора, договор купли-продажи, договор аренды, право собственности на земельные участки.

Постановка проблемы. Договор как универсальная правовая конструкция регулирования общественных отношений занимает исключительное место в процессе приобретения прав на земельные участки как в Украине, так и в Германии. Это обуславливает живой интерес и пристальное внимание к возможностям имплементации лучших достижений зарубежных, в том числе и немецкого, правопорядков, в части законодательной регламентации правового режима земельных участков как объектов договорных правоотношений. Одним из основополагающих элементов такой регламентации является установление на уровне нормативно-правовых актов обеих государств существенных условий договоров о распоряжении правами на земельные участки, исследование которых на компаративистском уровне сквозь призму гражданского законодательства Украины и Германии еще не проводилось.

Актуальность статьи обусловлена необходимостью основательного исследования институтов договорного права, закрепленных в зарубежных правопорядках, в связи с процессом гармонизации положений отечественного законодательства в соответствии с базовыми началами европейского права.

Целью статьи является полное и комплексное исследование существенных условий договоров о приобретении земельных участков на праве собственности и праве пользования по гражданскому законодательству Украины и Германии.

Изложение основного материала исследования. Обращая внимание прежде всего к нормативному закреплению исследуемого вопроса, наблюдаем стремление украинского законодателя регламентировать в единой норме Земельного кодекса Украины (далее – ЗК Украины) [1] общие требования к содержанию гражданско-правового договора (соглашения о переходе права собственности на земельные участки по терминологии этого кодифицированного акта). Гражданское уложение Германии (Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch, далее – BGB) [2], напротив, не оперирует понятием существенных условий договора. В общих, как и в специальных положениях, касающихся обязательственных и вещных договоров, такие условия прямо не предусматриваются, что требует отдельного анализа правовых норм этого кодекса. В это же время ч. 2 ст. 132 ЗК Украины предусматривает, что указанные выше соглашения должны содержать: а) наименование сторон (фамилия, имя и от-

чество гражданина, название юридического лица); б) вид сделки; в) предмет сделки (земельный участок с определением места расположения, площади, целевого назначения, состава угодий, правового режима и т.п.); г) документ, подтверждающий право собственности на земельный участок; д) сведения об отсутствии запретов на отчуждение земельного участка; е) сведения об отсутствии или наличии ограничений по использованию земельного участка по целевому назначению (заклад, аренда, сервитуты и т.п.); ж) договорную цену; з) права и обязанности сторон; и) кадастровый номер земельного участка; й) момент перехода права собственности на земельный участок. Приложением к соглашению, по которому осуществляется отчуждение земельного участка частной собственности, в соответствии с ч. 3 этой же статьи, является государственный акт на право собственности на земельный участок, который отчуждается (или отчуждался). Анализируя положение § 433 BGB, который, конечно, не содержит определение договора купли-продажи, закрепляет обязанности, которые являются типичными по договору купли-продажи, к существенным условиям этого договора в целом входят предмет и согласована цена. При этом по отноше-



нию к земельным участкам § 442 (2) BGB отмечает, что зарегистрированное в поземельной книге право продавец обязан устранить даже в том случае, когда покупатель знал о нем. Толкуя эту норму, заключаем, что сведения об отсутствии обременений земельного участка, которые указываются в поземельной книге не являются существенным условием договора купли-продажи земельного участка, иначе покупатель, в силу этого, в любом случае при заключении и подписании договора овладел бы такой информацией.

Аргументированной критике положения ч. 2 ст. 132 ЗК Украины подверг А.М. Мирошниченко, который в общем отметил, что применение этой нормы является крайне сложным, если вообще возможным, в практике конкретных правоотношений. Поскольку вместо того чтобы отталкиваться от привычного понятия существенных условий договора, разработанного в гражданском праве, ЗК Украины в одной и той же статье как условия соглашения о переходе права собственности на земельные участки крайне неудачно перечисляет как непосредственно существенные условия (ее предмет – земельный участок), так и реквизиты соглашения («название сторон») и даже «документ, подтверждающий право собственности на земельный участок», который непонятно каким образом должен содержаться в договоре [3, с. 128]. Тогда как в приложениях также предусматривается добавление к соглашению государственного акта на право собственности на земельный участок, который отчуждается (или отчуждался).

При наличии таких недостатков рассматриваемая норма ЗК Украины, все же, играет важную роль в понимании механизма законодательного регулирования и закрепления правового режима земельных участков как объектов договорных правоотношений. Так, именно ею конкретизируется сущность земельного участка как предмета гражданско-правового договора, на основании которого осуществляется переход права собственности на нее – определение местоположения, площади, целевого назначения, состава угодий и правового режима конкретного земельного участка. При этом такой перечень не является исчерпывающим. Также, кроме обычных условий до-

говора, как договорной цены (что не соответствует положениям о договоре дарения земельного участка, который по своей природе является безвозмездным для дарителя, хотя и может содержать условия в пользу третьих лиц [4, с. 49–50]), прав и обязанностей сторон, норма содержит требования относительно сведений об отсутствии запретов на отчуждение земельного участка, сведений об отсутствии или наличии ограничений по использованию земельного участка по целевому назначению (залог, аренда, сервитуты и т.п.) и кадастрового номера земельного участка, которые являются уникальными условиями и касаются, соответственно, только договоров с земельными участками.

К.И. Кучерук определяет указание на конкретный размер земельного участка (площадь), его местонахождение, содержащиеся в гражданско-правовых сделках, которые регулируют переход права собственности на земельный участок индивидуализирующими признаками земельного участка [5, с. 66]. Автор резюмирует, что предметом договора купли-продажи земельного участка является конкретный земельный участок (или его часть) с определенным местоположением, площадью, целевым назначением, составом угодий, правовым режимом, возможным наличием определенных ограничений (обременений) в отношении него. То есть предмет договора купли-продажи характеризуется единством физических признаков (предел, площадь, местоположение) и связанных с ними юридических признаков (правовой режим, обременения и ограничения, субъективные права и обязанности и т.д.) [5, с. 76].

Первые из указанных условий, составляющих определение предмета договора, действительно можно назвать физическими или естественными, поскольку они касаются определения реального географического местонахождения земельного участка, не определяя непосредственно его правового режима и юридических характеристик, вытекающих из такого режима. Кроме них существуют и требования по определению целевого назначения (цели, с которой земельный участок предоставляется в собственность или передается в пользование), состава угодий, а также

условия по указанию сведений об отсутствии запретов на отчуждение земельного участка и отсутствие или наличие ограничений по использованию земельного участка по целевому назначению (залог, аренда, сервитуты и т.д.). Указанные условия можно понимать не только как характеристику предмета (земельного участка) как объекта договора, но и как идентифицирующие и определяющие признаки его правового режим как объекта договорных правоотношений по украинскому законодательству в целом.

Момент перехода права собственности на земельный участок как существенное условие исследуемых договоров следует исключить из соображений наличия четкого и однозначного императивного урегулирования этого вопроса в нормах действующего украинского гражданского законодательства (ч. 4 ст. 334 ГК Украины и ч. 3 ст. 3 Закона Украины «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их обременений» [6], которые устанавливают, что права на недвижимое имущество (и их обременения), которые подлежат государственной регистрации, возникают с момента такой регистрации в соответствии с законом), что исключает необходимость определения этого условия как существенного для соглашений о переходе земельных участков в собственность.

Отдельно в украинском законодательстве регулируются существенные условия договора аренды земельного участка. Гражданский кодекс Украины (далее – ГК Украины) [7] в ст. 792 предусматривает, что по договору найма (аренды) земельного участка наймодатель обязуется передать нанимателю земельный участок (который может передаваться в аренду вместе с насаждениями, зданиями, сооружениями, водоемами, находящимися на нем, или без них) на установленный договором срок во владение и пользование за плату. Такое определение указывает на два существенных условия договора аренды земельного участка – предмет и цену (арендную плату). ЗК Украины в ч. 1 ст. 93 закрепляет, что право аренды земельного участка – это основанное на договоре срочное платное владение и пользование земельным участком, необходимым арендатору для осуществления предпринимательской и иной



деятельности, тем самым вводя также элемент целевого назначения установления права аренды. Такое же определение содержится в ст. 1 Закона Украины «Об аренде земли» [8], который в ст. 13 также дает лишь несколько отличное от предусмотренного ГК Украины, определение договора аренды земли. В соответствии с последним арендодатель обязан за плату передать арендатору земельный участок во владение и пользование на определенный срок, а арендатор обязан использовать земельный участок в соответствии с условиями договора и требованиями земельного законодательства. Ключевой разницей здесь есть указание на публичные аспекты пользования земельным участком («в соответствии с требованиями земельного законодательства»). Однако в ст. 15 упомянутого законодательного акта также закрепляется довольно широкий перечень существенных условий договора аренды земельного участка, которыми являются: 1) объект аренды (кадастровый номер, местоположение и размер земельного участка); 2) срок действия договора аренды; 3) арендная плата с указанием ее размера, индексации; формы платежа, сроков, порядка ее внесения, пересмотра и ответственности за неуплату; 4) условия использования и целевое назначение земельного участка, передаваемого в аренду; 5) условия сохранения состояния объекта аренды; 6) условия и сроки передачи земельного участка арендатору; 7) условия возврата земельного участка арендодателю; 8) существующие ограничения (обременения) по использованию земельного участка; 9) определение стороны, которая несет риск случайного повреждения или уничтожения объекта аренды или его части; 10) ответственность сторон; 11) условия передачи в залог и внесение в уставный фонд права аренды земельного участка.

Далее закон в этой же норме закрепляет, что отсутствие в договоре аренды земли одного из существенных условий, предусмотренных настоящей статьей, а также нарушение требований ст.ст. 4–6, 11, 17, 19 указанного закона является основанием для отказа в государственной регистрации договора аренды, а также для признания договора недействительным в соответствии с законом. Ж.Л. Чорна справедливо заме-

чает о противоречии этой нормы ч. 1 ст. 638 ГК Украины, из которой следует, что при отсутствии договоренности с одной из существенных условий такой договор является незаключенным, но не недействительным [9]. Ч. 3 исследуемой статьи предоставляет сторонам свободу с согласия указать в договоре другие условия, в частности качественное состояние земельных угодий, порядок выполнения обязательств сторон, порядок страхования объекта аренды, порядок возмещения расходов на осуществление мероприятий по охране и улучшению объекта аренды, проведение мелиоративных работ, а также обстоятельства, которые могут повлиять на изменение или прекращение действия договора аренды и т.д. Тогда как ч. 4 предусматривает перечень документов, которые есть неотъемлемой частью договора аренды земли (земельного участка). Это: план или схема земельного участка, передаваемого в аренду; кадастровый план земельного участка с отображением ограничений (обременений) в ее использовании и установленных земельных сервитутов; акт определения границ земельного участка в натуре (на местности); акт приема-передачи объекта аренды; проект отвода земельного участка в случае его разработки по закону.

BGB в части урегулирования существенных условий договора аренды земельного участка не определяет их непосредственно, но посвящает сущности и содержанию этого договора уже значительно больше нормативного материала, по сравнению с закреплением особенностей договора купли-продажи земельных участков, который, впрочем, как и в украинском гражданском законодательстве, не определяется в отдельный структурный подраздел. Так, § 585 (2) BGB подраздела 5 «Договор аренды земли» Раздела 5 «Договор найма, договор аренды» распространяет на договор аренды земли (земельного участка) действие § 581 (1), §§ 582–583а, которыми регулируются общие положения договора аренды. Руководствуясь нормами § 581 (1), §§ 582–583а и § 585, §§ 585b–588, § 590 BGB к существенным условиям договора аренды земельного участка следует отнести: 1) предмет договора, которым является земельный участок вместе с жилыми или хозяйственными

постройками или без них, что описывает арендодатель и арендатор в соответствии с специально посвященным этому вопросу § 581 BGB с указанием на размеры и состояние земельного участка на момент передачи. Такое описание должны подписать обе стороны и содержать дату его проведения (очевидны аналогии с планом (схемой) земельного участка, передаваемого в аренду и актом определения границ земельного участка в натуре (на местности) по украинскому законодательству). При этом предполагается, что если одна из сторон договора откажется участвовать в составлении описания или при его составлении возникнут разногласия фактического характера, каждая из сторон может потребовать, чтобы описание составил эксперт, который назначается согласно судовому заявлению по вопросам сельского хозяйства. Закрепляется также презумпция истинности совершенного описания объекта договора аренды земельного участка для его сторон; 2) арендная плата, вытекающая из § 581 (1), в соответствии с которым арендатор обязан вносить арендодателю согласованную в договоре арендную плату, которая в случае аренды земельного участка, в соответствии с § 587 (1), вносится в конце срока аренды, а если она рассчитывается по периодам – в первый рабочий день после истечения каждого из указанных периодов.

Другие же требования, которые относятся к правам и обязанностям сторон, если прибегать к анализу правовых положений BGB, не являются существенными и распространяются на арендные правоотношения или в силу закона или в соответствии с условиями договора по согласованной воле обеих сторон. При этом нельзя не заметить, что немецкий законодатель также отводит должное место регулированию целевого назначения земельного участка как объекта договора аренды. Так, § 581 (1) BGB устанавливает, что по договору аренды земли в аренду сдается земельный участок вместе с жилыми и хозяйственными постройками, предназначенными для его хозяйственного использования (как предприятие), или земельный участок без таких зданий преимущественно для ведения сельского хозяйства, под которым понимается обработка земли или связанное с



использованием земли содержание животных с целью получения продуктов растениеводства или животноводства, а также садоводство. В § 590a BGB устанавливается возможность арендодателя, если арендатор использует объект аренды вопреки условиям договора (которые согласно § 581 (1) BGB могут включать и требования использования земельного участка по целевому назначению), несмотря на предупреждение арендодателя обратиться с иском о прекращении определенных действий. Поэтому считаем, что, хотя требование определения в договоре аренды земельного участка его целевого назначения и не принадлежит к существенным в соответствии с немецким гражданским законодательством, важность этого ключевого из идентифицирующих признаков правового режима земельного участка как объекта договорных, в частности арендных, правоотношений по BGB, несомненна, особенно в аспекте сельскохозяйственных земель.

Выводы. Таким образом, отечественное законодательство, в отличие от положений BGB, в которых косвенно закрепляется одно-два существенных условия договоров о распоряжении правами на земельные участки (предмет и цена в случае платности договора), тяготеет к максимальному нормативному урегулированию на законодательном уровне как можно большего количества таких условий. Кроме этого, законодатель предусматривает и перечень приложений к договорам и устанавливает особые случаи недействительности договоров в случае отсутствия одного или нескольких из существенных условий, что не всегда соответствует императивным положениям ГК Украины. Несмотря на это, ключевым существенным условием, что по содержанию включает в себя значительную часть иных, предусмотренных в украинском законодательстве условий, является предмет договора, который сочетает в себе определение физических (природных, индивидуализирующих) и юридических (идентифицирующих) признаков. В совокупности эти признаки персонализуют земельный участок в пространстве и определяют его правовой режим как объекта договорных правоотношений как в соответствии с украинским законодательством, так и согласно

германскому гражданскому законодательству. В свете этого и замечаний, которые мы исследовали и обосновали выше, предлагаем ч. 2 ст. 132 ЗК Украины усовершенствовать в соответствие с положениями BGB и внутренней логикой регулирования правового режима земельных участков как объектов договорных правоотношений, изложив в такой редакции:

«2. Существенными условиями соглашения о переходе права собственности на земельные участки являются:

а) вид и предмет сделки (земельный участок с определением места расположения, площади, целевого назначения, состава угодий, правового режима, отсутствия запретов на отчуждение и наличия или отсутствия ограничений по использованию земельного участка по целевому назначению, его кадастровый номер);

б) договорная цена, если сделка является возмездной».

Список использованной литературы:

1. Земельный кодекс Украины від 25.10.2001 р. № 2768-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2 038.
2. Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz / науч. ред. А.Л. Маковский [и др.] ; пер. с нем. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – 816 с.
3. Мірошніченко А. Колізії між приписами цивільного та земельного законодавства: перспективи усунення та рекомендації щодо вирішення / А. Мірошніченко // Право України. – 2009. – № 3. – С. 126–131.
4. Новикова В. Безвозмездная природа договора дарения / В. Новикова // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 49–52.
5. Кучерук К.І. Договір купівлі-продажу земельної ділянки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / К.І. Кучерук ; НАН України ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2002. – 193 с.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіційний

вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

8. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46–47. – Ст. 280.

9. Чорна Ж.Л. Деякі питання правового регулювання договору найму (оренди) земельної ділянки за законодавством України / Ж.Л. Чорна // Університетські наукові записки. – 2008. – № 2. – С. 53–57.



МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ ИССЛЕДОВАНИЯ УКРАИНСКОГО СОВЕТСКОГО НАСЛЕДСТВЕННОГО ПРАВА

Руслана ПОЛОВИНКИНА,

ассистент кафедры истории и теории государства и права
Запорожского национального университета

Summary

The article defined the methodology of the Soviet inheritance law of Ukraine on the basis of the structure of methodological knowledge, which is divided into theoretical and ideological unit and tool. Designated research paradigm with the positivistic, natural and sociological. Analyzed the principles of scientific studies of inheritance law (the principle of objectivity, party, social humanism), also accounted for the Marxist-Leninist ideology. Methodological tools of the study are the following group of methods: a) general philosophical (universal), b) general scientific, c) special techniques, which are in turn divided into: B.1) methods of legal science and B.2) special techniques borrowed from other sciences.

Key words: methodology, inheritance law, testator, heir will.

Аннотация

В статье определено методологию советского наследственного права Украины, исходя из структуры методологического знания, предполагающее деление на теоретико-мировоззренческий и инструментальный уровни. Составными частями теоретико-мировоззренческого уровня определены: парадигма исследования, которая, с учетом позитивистской, природной и социологической теорий понимания права, сформулирована как интегративная, и принципы научного исследования наследственного права (принцип объективности, партийности, социального гуманизма). Элементами инструментального уровня выступают такие группы методов: а) общефилософские (универсальные), б) общенаучные, в) специальные методы, которые подразделяются на методы юридической науки, специальные методы, заимствованные из других наук.

Ключевые слова: методология, наследственное право, наследодатель, наследник, завещание.

Постановка проблемы. Системный кризис, охвативший в Украине не только социально-экономическую, политическую, военную, а и правовую сферы жизни украинского общества, указывает на то, что целые отрасли права, институты, а также конкретное законодательство требуют настоящих изменений. Это относится и к наследственному праву, которое находится в процессе реформирования. При этом важно учесть, что Украина, хотя и продекларировала себя как страну с рыночной экономикой, но в ней многие институты остаются «развивающимися», переходными. Учитывая то, что в нашем обществе сохранилось еще много «советских» элементов важным представляется их не «отторжение», а всестороннее изучение. Это относится прежде всего к близким к нам по времени правовым институтам, каким и является советское наследственное право.

Из имеющегося массива публикаций, в котором нашли отражение некоторые исторические и методологические аспекты украинского советского наследственного права, можно выделить работы И. Шахрайчука «Наследственное право Украины (Ретроспективный анализ)» (2000 г.) [1], Ю. Заики «Наследственное право в Украине: становление и развитие» (2007 г.) [2] и

А. Нелина «Эволюция наследственного права в Украине (историко-правовой аспект)» (2009 г.) [3], в которых исследуемый нами период освещен аспектно, в контексте более широких хронологических рамок истории украинского наследственного права. Поскольку современное украинское наследственное право в определенной степени является продолжением советского наследственного права, то важным становится вопрос: как и с помощью чего мы можем получить достоверные и обоснованные результаты об этом правовом явлении.

Поскольку такие результаты можно получить с помощью системы разнообразных методов познания, то **целью публикации** является определение необходимого методологического инструментария, который дал бы нам возможность всесторонне исследовать такое сложное и многогранное явление как советское наследственное право.

Изложение основного материала.

Определяя методологию исследования избранной нам темы, мы бы хотели обратить внимание на то, что относительно толкования содержания понятия методология нет единого подхода [4, с. 242]. Тем не менее большинство юристов исследователей, и мы среди них, склоняются к точке зрения Д. Керимова, который считает, что методология это «явление интегральное, которое

объединяет в себе ряд компонентов: миропонимания и фундаментальные общетеоретические концепции, общие философские законы и категории, общие и конкретно научные методы» [5, с. 83]. Опираясь на предлагаемый Д. Керимовым подход к пониманию понятия «методология» и ее структуры, учитывая историко-правовую, и особенно «советскую специфику» предмета исследования, мы приходим к выводу, что методология исследования – это система теоретико-мировоззренческих и инструментальных уровней методологических знаний [6, с. 51].

Теоретико-мировоззренческие основы нашего исследования определяются такими структурными компонентами методологических знаний: «методологическая парадигма» и «принципы научного познания». Методологическая парадигма является конкретизированным проявлением доминирующего в том или ином обществе мировоззрения и стиля научного мышления и представляет собой совокупность фундаментальных теоретико-мировоззренческих установок, взятых научным сообществом в качестве образца решения определенных научных задач [7, с. 40]. В современном правоведении существует много подходов к пониманию права, но все же основными являются три парадигмы: позитивистская, есте-



ственно-правовая и социологическая. Для определения парадигмы нашего исследования необходимо учитывать, что нормы наследования были закреплены в многочисленных нормативно-правовых актах, среди которых следует отметить прежде всего Гражданский кодекс УССР 1922 и УССР 1963 гг.), то есть речь идет о позитивистском восприятии изучаемого явления. Но поскольку главной задачей не только историко-правовой, но и всей современной юриспруденции является определение содержания, сущности и условий развития права не только как формально закрепленного в юридических нормах явления, а как системы общественных отношений в действиях и поведении людей и определенной совокупности идей (понятий), имеющих определенное влияние как на законодательство, так и на практике его применения, то рядом с позитивистской парадигмой, должны быть использованы также социологическая и естественно-правовая парадигмы [7]. Учитывая это, будет методологически правильным изучаемое нами явление рассматривать через призму взаимного признания и взаимодействия всех этих парадигм, которые учитывают не только формальную составляющую наследственного права, а и фактические его проявления во взаимоотношениях между людьми, в их сознании.

Другой составляющей теоретико-мировоззренческого уровня методологических знаний нашего исследования являются принципы научного познания – сформулированные в самом концентрированном виде исходные, первичные теоретические положения, лежащие в основе научно-познавательного процесса. Основополагающим не только для историко-правового, а для любого исследования является принцип историзма, предусматривающий рассмотрение изучаемого явления («наследственное право») в его развитии, внутреннем постоянном движении с учетом всех причинно-следственных связей, образующих ту историческую среду, в которой это явление существует. Именно использование принципа историзма дает нам возможность проследить логику изменений в процессе развития общественных отношений, выяснить, под влиянием каких факторов и обстоятельств государство вкла-

дывало тот или иной смысл в наследственное право.

Непосредственно связан с принципом историзма принцип объективности, методологическое предназначение которого заключается в опознании наследственного права советского периода так, как оно было в действительности: не искажая и не идеализируя его. В этом плане согласны с мнением М. Дамирли о том, что поскольку достичь объективности в историческом познании невозможно, то правильнее будет говорить о принципе «беспристрастности и непредвзятости» [8, с. 45]. Особое значение это имеет для исследования советского периода, к которому сегодня в научных кругах преобладает негативное отношение. Для исследования советского наследственного права особое значение имеет принцип партийности, поскольку он служит своеобразным методологическим ключом для понимания и оценки полученных советскими учеными соответствующих научных результатов.

Марксистско-ленинская идеология, которая одновременно тогда являлась одноименной методологией познания любых социальных явлений и не была лишена черт духовно-нравственной привлекательности, логико-понятийной рациональности, придавали ей смысл и социальную значимость. В идеологии и политических лозунгах большевиков присутствовали высоко-нравственные идеи мира и счастья, добра и благополучия, уважения к человеку труда, лозунги обеспечения социальной справедливости в стране. Именно это ожидание социальной справедливости и стремление людей к лучшей жизни обеспечили поддержку большевиков значительной частью народа и, наконец, явились одним из важнейших факторов победы советской власти [9, с. 114]. В условиях нынешнего глубокого кризиса, охватившего сегодня Украину, когда справедливость и даже материальное благополучие тех времен еще прочно живет в памяти миллионов людей, оценивать советский период, по нашему мнению, следует беспристрастно.

Чтобы этого не произошло в современных условиях, оценку соответствующих явлений необходимо осуществлять не с позиций интересов отдельных социально-классовых (наци-

ональных, религиозных и т.д.) сил, а с позиций общечеловеческих интересов и потребностей, таких как мир и согласие в обществе, честный труд и благосостояние, социальная справедливость, человеческое и национальное достоинство, права и свободы гражданина, социальная и правовая защищенность человека, общественная ответственность и законность – то есть тех мировоззренческих идеалов и нравственных норм, которые аккумулировали опыт всего человечества, являются общими для всех людей и отражаются в ценностном принципе социального гуманизма [10, с. 56]. Это напрямую относится и к наследственному праву – социально содержательному правовому институту, который связан не только с определенными материальными благами (имуществом, собственностью), но и с определенными социальными (родственными) связями, регулируемые нормами семейного права и т.п.

Конкретизируя иерархию инструментального методологического уровня, наиболее оптимальным методологическим инструментарием нашего исследования считаем тот, который состоит из таких групп методов: а) общефилософские (универсальные), б) общенаучные, в) специальные методы, которые подразделяются на методы юридической науки и специальные методы, заимствованные из других наук.

К первой группе этих методов – общефилософских (универсальных) – следует отнести, по нашему мнению, логику и диалектику. Но здесь считаем нужным сделать важное уточнение. Применение в обычном понимании термина «метод» относительно логики и диалектики, которые, как составляющие философской науки, являются «метасистемами» универсальных знаний, не совсем корректно. Более корректным, исходя из того, что и логика, и диалектика имеют сложную познавательную структуру, назвать их исследовательскими методологическими подходами [10] – способами познания, объединяющие в своем содержании законы, принципы, категории, несколько взаимосвязанных между собой методов, которые нацелены на решение одной общей научной задачи.

С логических методов для любого исследования не оценима роль анализа как логического метода, который



предполагает познание внутреннего содержания определенного объекта путем мысленного «расчленения» его на отдельные части и познания их изнутри. С его помощью можно выявить признаки, свойства, другие стороны внутренней «конструкции» советского наследственного права, создать соответствующие условия для синтеза полученных теоретических знаний. Синтез, «парный» анализу метод, с помощью которого сочетается в одном целостном единстве полученные в результате анализа знания об отдельных частях явления, соединяет общее, особенное и единичное, отношения и взаимодействие, богатство специфики наследственного права в «живое» конкретное целое. С помощью синтеза мы получаем общее представление о существенных признаках, сущности, содержании и форму исследуемого явления, многогранность которого нашло отражение в определенных понятийных конструкциях. С логических методов можно использовать также индукцию, которая путем познания совокупности единичных объектов выводит общее теоретическое знание обо всем классе таких объектов и дедукции, которая на основе имеющегося общего теоретического знания выводит новое отдельное знание. Это также парные логические методы, ведь сложный мысленный процесс всегда индуктивно-дедуктивный. Еще одним, не менее весомым логичным средством познания права является сравнительный (компаративный) метод, который предполагает сопоставление по определенным критериям тех или иных познавательных объектов с целью выявления сходных черт или различий между ними.

Основой диалектического подхода выступают прежде всего законы, такие как единство и борьба противоположностей, перехода количества в качество, отрицания отрицания. Исходя из вышеприведенного, при исследовании институтов права, в том числе и наследственного, необходимо принять во внимание закон единства и борьбы противоположностей, ведь борьба противоположностей является главной движущей силой, основным источником любого движения, изменений и развития в том числе и исследуемого нами явления [11, с. 50]. Закон взаимного перехода количественных измене-

ний в качественные характеризует одну из граней всеобщего развития. Он раскрывает механизм развития, объясняет, как происходит развитие, благодаря которым процессам и как предметы испытывают качественных изменений и преобразований [12]. Для исследования развития советского наследственного права не менее важен закон отрицания отрицания, поскольку непризнание, а точнее отрицание советским государством частной собственности и отмена на этой основе наследования вызвало кризис в экономике и социальной сфере, указав таким образом на необходимость принятия нового решения по этому вопросу.

Огромное методологическое значение при исследовании института наследственного права имеют также категории диалектики: единичное и общее, содержание и форма, часть и целое, сущность и явление, причина и следствие, необходимость и случайность, возможность и действительность. Использование этих категорий нацеливают нас на изучение как всеобщего, характеризующего наследственное право, так и на выявление его единичных понятий, до выяснения глубинного – сущности советского наследственного права, его существенных характеристик и внешнего выражения в наследственном законодательстве. С помощью категорий причины и следствия можно выяснить системные связи и отношения (причины), обуславливающие возникновение, разрушение, изменения этих связей в советском наследственном праве, а также те определенные условия, которые привели к определенному результату действия причины, ее последствия. Также при исследовании необходимо учитывать категорию возможность – систему связей и отношений, которые обуславливают возникновение и развитие тех или тенденций.

К следующей группе методов, которые можно использовать в исследовании, относятся общенаучные методы – такие общие способы научного познания, которые используются во всех или определенной группе наук. Центральным в этой группе – системный метод, который выступает познавательным инструментом целостного, всестороннего и комплексного изучения тех или иных граней многоуровне-

вого иерархически построенного окружающего мира, который представляет собой целостность, состоящую из ряда подсистем. Познать только структуру того или иного правового явления недостаточно. Необходимо выяснить, как эта «структура» функционирует, поэтому необходимо использовать функциональный метод, который дает возможность изучить взаимозависимость структурных элементов наследственного права, их взаимодействие и взаимовлияние в движении, определить эффективность наследственного законодательства, выявить проблемы в процессе реализации его норм.

Своеобразная разновидность системного метода – это институциональный метод, с помощью которого можно определить, что наследственное право является логически замкнутой, обособленной системой норм которое, хотя и является составной частью (институтом) гражданского права, функционирует автономно, имея возможность осуществлять регулирование значимых общественных отношений – наследственных отношений.

К следующей группе методов, которые можно использовать при исследовании советского наследственного права Украины, принадлежат специальные методы, то есть те познавательные способы, которые идентифицируются как собственные для той науки, в познавательное поле которой входит предмет исследования. При познании правовых явлений нельзя ограничиваться только формально-догматическим методом, а необходимо использовать и другие методы – такие, что позволяют учитывать практику социальной жизни изучаемых явлений. Таким дополнительным для формально-догматического метода есть герменевтический метод, познавательное назначение которого состоит в понимании и интерпретации определенного текста [13]. Такая интерпретация текста юридического документа осуществляется юридической герменевтикой как одного из специальных методов юриспруденции. Герменевтическое толкование – это познавательный процесс своеобразного «выхода» за пределы привычного толкования текста и объяснения его содержания с учетом «духа эпохи», который обусловил именно такое смысловую нагрузку правового документа. Значение юриди-



ческой герменевтики для нашего исследования усиливается тем, что правовые источники являются одновременно и исторические источники, которые требуют особого герменевтического внимания: изучение эпохи (советской), в которой созданы нормативно-правовые тексты.

Именно эта историко-герменевтическая связь обеспечивает наш переход к характеристике другой группы методов – методов «заимствованных» из других наук. В качестве таких достаточно активно возможно использовать, что вполне логично, методы исторической науки как совокупности способов, предусматривающие познание определенного объекта ретроспективно, через призму конкретно-исторических процессов его возникновения, становления и развития.

В «первом» ряду этой историко-правовой группы методов стоит присущий именно исторической науке, а также, по справедливому мнению Н. Крестовской, незаслуженно забытый дескриптивный (описательный) метод. Он понимается как организация мышления исследователя, заключающегося в создании как можно более адекватного вербального образа изучаемого объекта с помощью признанных в науке опорных терминопонятий (для историко-правовой науки, в том числе право и его составляющие, законодатель, дата, документ и т.п.) [14, с. 111]. Дескриптивный метод определенным образом «перекрывает» так называемый хронологический метод исторического исследования, который предназначен для ретроспекции одной проблемы.

Среди исторических познавательных способов историко-правовой науки особое место занимает метод периодизации, который представляет собой эффективный метод упорядочения и анализа материала, на основе которого можно глубже показать соотношение развития исторического процесса в целом и отдельных его проявлений, вычленив на шкале времени те характерные его периоды, отражающие существенные этапы социального развития.

Также необходимо использовать все возможности логического метода сравнения, который в пределах историко-правовой науки получил свое проявление в таком интегральном методе

как историко-правовой сравнительный метод [15]. При исследовании наследственного права можно использовать приемы сравнения: «диахронное», «синхронное» и «мультисравнение», для обогащения научного материала новыми знаниями в области наследственного права. Полученные с помощью историко-правового сравнительного метода результаты дают возможность глубже осмыслить те исторические процессы, которые были связаны с возникновением, становлением и развитием советского наследственного права.

Выводы. Отказ от методологического «монизма» прошлых времен и «проникновение» в отечественную юридическую науку плюралистических познавательных подходов создало состояние определенной методологической неопределенности при исследовании государственно-правовых явлений, в том числе и советского наследственного права. Ее решение требует поиска и разработки методологической базы, соответствующей современному состоянию развития юриспруденции. Учитывая это, в основу методологии исследования этой проблемы следует положить интегративную парадигму (позитивистскую, социологическую и естественно-правовую) понимания советского наследственного права как исторически обусловленного специфической «советской» эпохи многогранного явления, комплексное исследование которого возможно на основе определенной нами системы принципов и методов научного познания. Использование вышеупомянутых методов и принципов обусловлено прежде всего необходимостью решения задачи дальнейшего изменения украинского законодательства и практики его применения в сфере наследственного права.

Список использованной литературы:

1. Шахрайчук І.А. Спадкове право України (Ретроспективний аналіз) : навч. посіб. / І.А. Шахрайчук . – Дніпропетровськ : ДНУ, 2000. – 224 с.
2. Заїка Ю.О. Спадкове право України: становлення та розвиток : моногр. / Ю.О. Заїка. – К. : КНТ, 2007. – 288 с.
3. Нелін О.І. Еволюція спадкового права в Україні (історико-правовий

аспект) : моногр. / О.І. Нелін. – К. : ВПЦ «Київський ун-т», 2009. – 365 с.

4. Цветков В.В. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: моногр. / В.В. Цветков, І.О. Кресіна, А.А. Коваленко. – К. : Концерн «Видавничий Дім „Ін. Юре”», 2003. – 496 с.

5. Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – М. : Изд-во СГУ, 2008. – 521 с.

6. Бостан С.К. Принципи пізнання в структурі методології історико-правового дослідження / С.К. Бостан // Державо, право і юридична думка у Балточорноморському регіоні: історія і сучасність : матеріали XXVI Міжнародної історико-правової конференції (Одеса, 27–29 квіт. 2012) / редкол. : С.В. Ківалов (голова), І.Б. Усенко (заст. гол.), Н.М. Крестовська (відп. секр.) та ін. – О., 2012. – С. 50–58.

7. Правова система України: історія, стан та перспективи : в 5 т. / [В.Д. Гончаренко, В.М. Єрмолаєв, В.С. Журавський та ін.] ; за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В.Петришина.–Х.:Право,2008.–Т.1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. – 2008. – 726 с.

8. Дамирлі М.А. Методология историко-правовой науки в контексте соотношения истории и современности / М.А.Дамирлі // Методологічні проблеми історико-правових досліджень : матеріали XXIII Міжнародної історико-правової конф. (Алушта, 24–26 вер. 2010) / редкол. : І.Б. Усенко (голова), А.Ю. Іванова (відп. секр.), Л.П. Гарчева та ін. – К. ; Сімферополь : СМД, 2011. – С. 37–47.

9. Костин Ю.В. Идеи соотношения государства, права и нравственности в истории политической и правовой мысли дореволюционной России второй половины XIX начала XX века : автореф. дис. ... докт. юр. наук : спец. 12.00.01 / Ю.В. Костин. – М., 2008. – 46 с.

10. Бостан С.К. Методологічний підхід в структурі методології юридичного дослідження / С.К. Бостан // Актуальні проблеми публічного та приватного права : тези доповідей III Міжнародної науково-практичної конф. 03.10.2012 р. / за ред. В.М. Ога-



ренка та ін. – Запоріжжя : КПУ, 2012. – С. 26–29.

11. Тимченко Г.В. Теоретико-правові засади ефективності законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Г.В. Тимченко. – Запоріжжя, 2011. – 259 с.

12. Касьян В.І. Філософія : навч. посіб. / В.І. Касьян. – К. : ІНФА. – 2008. – 266 с.

13. Рабинович П.М. Герменевтика і правове регулювання / П.М. Рабинович // Вісник Академії правових наук. – 1999. – № 2. – С. 61–71.

14. Крестовська Н.М. Апологія дескриптивного методу / Н.М. Крестовська // Методологічні проблеми історико-правових досліджень : матеріали ХХІІІ Міжнародної історико-правової конф. (Алушта, 24–26 вер. 2010) / редкол. : І.Б. Усенко (голова), А.Ю. Іванова (відп. секр.), Л.П. Гарчевата ін. – К. ; Сімферополь : СМД, 2011. – С. 109–114.

15. Шигаль Д.А. До питання щодо розмежування понять порівняння, порівняльного-історичного, порівняльного-правового, історико-правового порівняльного методу [Електронний ресурс] / Д.А. Шигаль // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 828–832. – Режим доступу : <http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12sdappm.pdf>.

СОЗДАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ В УКРАИНЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОТМЫВАНИЮ ДЕНЕГ

Евгений РЫБИНСКИЙ,

аспирант

Украинского государственного
университета финансов и международной торговли

Summary

In the article the theoretical research of creation the counteraction legal mechanism is conducted. Also the state legal mechanism of counteraction of legalization of profits is exposed. The analysis of Ukrainian legislation and last researches and publications is carried about the counteraction of legalization of profits got in a criminal way. In the article co-ordination and co-operation of activity is examined between different state agencies and structures of different countries jurisdiction of which is the counteraction of legalization of profits and also measures of counteraction are shown to fight against legalization. Also, the most effective ways of resolving problems of mechanism to fight against legalization of profits got in a criminal way are determined in the article.

Key words: legalization, white washing, counteraction mechanism.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование создания в Украине государственно-правового механизма противодействия отмыванию денег. Раскрывается государственно-правовой механизм по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем. Осуществляется анализ законодательной базы Украины, а также последних исследований, публикаций по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем. В статье рассматривается координация и взаимодействие деятельности между различными органами и структурами разных стран, в компетенцию которых входит противодействие этому виду преступлений, а также какие меры противодействия разрабатываются для борьбы с легализацией. Также определяются наиболее эффективные пути решения проблемных вопросов механизма с легализацией доходов, полученных преступным путем.

Ключевые слова: легализация, отмывание денег, механизм противодействия.

Постановка проблемы. Современное экономическое развитие нашей страны в определенной степени зависит от развития целостной системы государственного противодействия обществу явлению, такому как легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, основа которого заключается в сохранении рыночных принципов функционирования финансовой системы и безопасности страны.

Актуальность темы исследования подтверждается последними событиями в восточных регионах Украины. Вполне справедливо будет отметить, что борьба с отмыванием «грязных» средств и финансированием терроризма на сегодня является одним из самых эффективных механизмов противодействия криминальной экономической системе, которая крайне негативно влияет на общество, поскольку нару-

шает интересы законного бизнеса и репутацию отдельных его сегментов и участников, подрывает доверие общества ко всей финансовой системе и является угрозой нормальному функционированию кредитно-финансовых учреждений страны [4, с. 35]. Все это тревожит как правительства различных стран, так и научную общественность.

Состояние исследования. В.Т. Белоус отмечает, что около 10% совокупного объема отечественных преступных доходов происходят от наркобизнеса, проституции и торговли оружием, в основном они являются продуктом теневой экономики [5, с. 12], которая разрушительно влияет на общественные процессы в области не только финансовых, но и других сфер жизни.

Получение нелегальных доходов от наркобизнеса, торговли людьми, контрабанды и других преступлений – начальный этап в процессе отмывания де-



нег. На следующих стадиях с помощью различных схем криминальные деньги попадают в легальную финансовую систему, где происходит движение этих средств по различным каналам, в том числе и через счета в банках [13 с. 142].

По данным экспертов налоговой службы, за десять лет из Украины было вывезено более 40 млрд. долл. США [3, с. 79].

А.Е. Корыстин предоставляет сведения, согласно которым, по данным опроса, наиболее распространенными предикатными экономическими преступлениями, обеспечивающими доходы, которые впоследствии легализуют, является незаконная хозяйственная деятельность (82,0%); нецелевое использование бюджетных средств (53,0%); незаконное возмещение НДС (42,0%); незаконный оборот подакцизных товаров (36,0%); сокрытие валютной выручки (28,0%); служебные хищения (25,0%) [9, с. 12].

Отдельные аспекты проблемы легализации преступных доходов содержатся в трудах А.Н. Бандурки, А.Ф. Волбуева, Н.А. Гуторов, В.М. Поповича.

Вопросы борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, рассматривали: Л.И. Лист, А.С. Беницкий, П.Д. Беленчук, А.С. Мацко, Е.В. Киевец, А.А. Клименко, А.Е. Корыстин, М.В. Корниенко, И.Е. Мезенцова, Л.В. Новикова, С.В. Симовьян и др.

Несмотря на весомый вклад ученых, значительный интерес к этой проблематике, научный анализ взаимосвязи и решения проблемных вопросов предотвращения отмывания денег и коррупции требует самостоятельного комплексного исследования.

Целью и задачей статьи является определение наиболее эффективных путей решения проблемных вопросов механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Изложение основного материала. Обязательным условием эффективности самой финансовой системы и институтов, обеспечивающих ее безопасность, выступает адекватная их объективным потребностям нормативно-правовая база. Однако вплоть до конца 1990-х гг. в законодательстве как Украины, так и многих других стран мира, были лишь отдельные положе-

ния, содержащие юридическую оценку деятельности по отмыванию преступных доходов. При этом механизм противодействия легализации на практике не был четко регламентирован, а законодательство оставалось не до конца унифицированным [8, с. 42].

В общем первом шагом в создании в Украине системы борьбы с отмыванием денег, носившим организационный характер, можно считать Указ Президента Украины «О дополнительных мерах по усилению борьбы с сокрытием необлагаемых доходов, а также отмыванием доходов, полученных незаконным путем» от 22.06.2000 р. № 813. Впоследствии в январе 2002 г. был создан Государственный департамент финансового мониторинга, действующий при Министерстве финансов Украины.

Начиная с 2002 г., утверждаются ежегодные программы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Одновременно с созданием Государственного департамента финансового мониторинга в конце 2002 г. был принят Закон Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», который стал фундаментом создания национальной системы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также правовой основой для дальнейшего совершенствования законодательства [4, с. 37].

Согласно рекомендациям международной группы FATF в Украине была создана система законодательства по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем:

1) Закон Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма» от 28.11.2002 г. № 249-IV (новая редакция от 18.05.2010 г.);

2) совместное постановление Кабинета Министров Украины и Национального банка Украины «О Сорока рекомендациях Группы по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF)» от 28.08.2001 г. № 1124;

3) постановление Правления Национального банка Украины «Об одобрении Методических рекомендаций по

вопросам разработки банками Украины программ с целью противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» от 30.04.2002 г. № 164;

4) постановление Правления Национального банка Украины «Об утверждении Положения об осуществлении банками финансового мониторинга» от 14.05.2003 г. [11, с. 291].

В мае 2010 г. национальное антилегализационное законодательство получило дальнейшее развитие в связи с принятием Закона Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма» в новой редакции [1].

С.А. Буткевич отмечает, что определенный механизм противодействия взаимозависимости и взаимообусловленности коррупции и легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, уже создан, но его эффективность и действенность напрямую зависит от целеустремленности и согласованности действий субъектов государственного и первичного финансового мониторинга [7, с. 94].

Р.Р. Кузьмин замечает, что одним из факторов, который негативно влияет на отдельную ситуацию, является несовершенство положений действующего законодательства об уголовной ответственности. В Украине хотя и создана правовая основа противодействия этому виду преступления, а национальное законодательство определенным образом приведено в соответствие с положениями международных конвенций, но в то же время большинство действующих нормативных актов требует доработки и существенного уточнения [10, с. 84]. В том числе особенно нормативно-правовое регулирование в области банковской, управленческой сферы контроля за финансовыми потоками внутри государства и теми процессами инвестиционных капиталов, что дополняют финансово-банковский оборот денежных ресурсов.

На основании рекомендаций мирового сообщества в Украине была создана Национальная система Украины противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Законодательного определения понятия «национальная система противодействия легализации доходов, получен-



ных преступным путем» не имеет. На основании теоретических разработок юридических и экономических наук обобщение правоприменительной деятельности государственных органов власти М.В. Борец так формулирует определение этого понятия: «Национальная система противодействия легализации доходов, полученных преступным путем является совокупностью административно-правовых, финансово-правовых, уголовно-правовых мер, направленных на предотвращение и противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма». К элементам этой системы необходимо отнести субъектов системы финансового мониторинга во всех организационно-правовых формах; правовые нормы, устанавливающие полномочия субъектов финансового мониторинга; виды, методы и приемы финансового мониторинга [6, с. 117].

Законодатель в ст. 1 Закона Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма» определяет понятие «государственного финансового мониторинга» как совокупность мероприятий, которые осуществляют субъекты государственного финансового мониторинга, направленных на выполнение требований законодательства в сфере предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма, и выделяет два вида государственного финансового мониторинга в зависимости от субъектов его осуществления и их полномочий, а именно:

– Государственный финансовый мониторинг Специально уполномоченного органа – совокупность мероприятий по сбору, обработке и анализу указанной информацией о финансовых операциях, подаваемых субъектами первичного и государственного финансового мониторинга и другими государственными органами, соответствующими органами иностранных государств, а также мер по проверке такой информации согласно законодательству Украины (Государственная служба финансового мониторинга);

– Государственный финансовый мониторинг других субъектов государ-

ственного финансового мониторинга – совокупность мер, осуществляемых такими субъектами, направленных на выполнение требований законодательства в сфере предотвращения и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма (Национальный банк Украины, Министерство финансов Украины, Министерство юстиции, Украина, Министерство инфраструктуры Украины, Министерство экономического развития и торговли Украины, Государственная комиссия по ценным бумагам и фондовому рынку, Государственная комиссия по регулированию рынков финансовых услуг Украины) [6, с. 118].

Следует подчеркнуть, что инициативные подходы к расследованию уголовных дел предусматривают реализацию программ по инициативе правоохранительных органов, имеющие целью обработки имеющихся данных и признаков потенциальных уголовных деяний. В частности:

1) взаимодействие с Государственной службой финансового мониторинга Украины (Госфинмониторинг Украины). В этом случае последняя, как подразделение финансовой разведки, осуществляет сбор и анализ информации о финансовых операциях, подлежащих обязательному финансовому мониторингу. Отдельные случаи с имеющимися признаками потенциальных нарушений, связанных с отмыванием денег, передаются соответствующим правоохранительным органам [2];

2) проекты в отношении собственных средств. Обычно такие проекты могут инициироваться с использованием двух различных методик. Во-первых, правоохранительный орган может начать реализацию такого проекта, сосредоточившись на определении владельцев конкретных особенно дорогостоящих активов (например дорогих домов или автомобилей премиум класса). Во-вторых, такой проект может быть нацелен прежде всего на определенную группу лиц, которые могут подозреваться в участии в коррупционной деятельности, с последующим определением принадлежащих им активов [12, с. 10];

3) проекты проверки честности – специальный метод следствия, широко используется как для выявления, так и

противодействия коррупции в судебной власти, полиции и прокуратуре. В этом случае могут применяться подходы, предусматривающие работу под прикрытием, проведения выборочного контроля или проверок на детекторах лжи [12, с. 11].

4) разработка внутренней информации. Аудиторские службы различных правительственных организаций накапливают ценную информацию, которая может использоваться для обнаружения потенциальных коррупционных нарушений;

5) обмен информацией между правительственными органами. Каждый из правоохранительных органов обладает ценными сведениями, полученными в результате оперативной обработки потенциально коррумпированных лиц и тех, кто отмывает деньги;

6) обработка информации из открытых источников, прежде всего из сети Интернет. Речь идет об обобщении и беспристрастной оценке следователем данных с различных открытых источников – часто записи нефинансового характера вроде уголовных дел, отчетов о несчастных случаях, сайты социальных сетей (Facebook, Twitter, MySpace, LinkedIn и др.) и т.д. могут содержать ценную информацию о том, «кому что принадлежит» [12, с. 13].

Как результат можно рассматривать, что обязательным условием успешного расследования легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма есть налажена координация и взаимодействие деятельности между различными органами и структурами, в компетенцию которых входит противодействие этому виду преступлений. Эффективное решение обозначенной проблемы должно происходить целостной системой действий, а не разовыми, эпизодическими мерами. Этому непосредственно должно способствовать и само население страны. Каждый гражданин однозначно и прозрачно должен видеть свое участие в реализации действий легализации, осознавая зависимость от ее успеха своего благосостояния и личного развития [4, с. 41].

Хотя уголовное преследование деятельности, связанной с отмыванием средств, является центральным звеном эффективной борьбы с этим явлением, значительное внимание требует и сфе-



ра предотвращения такой антиобщественной деятельности. В то время как уголовное законодательство направлено на лицо, производящее такую преступную деятельность, нормы превентивного законодательства направлены на учреждения и профессии, которые наиболее часто используются для отмывания средств.

Учитывая природу отмывания средств, механизмы предотвращения этого феномена должны прежде всего быть введены в тех субъектах, которые функционируют в пределах финансового сектора. Направленность против финансовых учреждений мер превентивного законодательства об отмывании средств – это только логическая ответ феномена «отмывание денег» [9, с. 90].

С осознанием обществом важности и необходимости активной борьбы с отмыванием денег эта проблема приобрела глобальный характер. Во многих странах мира создают контрмеры противодействия этому негативному явлению: разрабатывается и совершенствуется нормативно-правовая база противодействия, продолжается расширение деятельности и качественное развитие функциональных возможностей контролирующих и правоохранительных органов, препятствием легальности становятся государственные и частные банки, которые занимаются разработкой и воплощением собственных систем предотвращения и противодействия проникновения преступных доходов в финансовые системы страны. Эффективность борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем, зависит от налаженной системы контроля, который по своим признакам характеризуются как финансовый контроль [13, с. 148].

Следовательно, для того чтобы противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, имело комплексный характер, оно должно представлять собой систему, а система имеет составляющие необходимые единых норм и стандартов деятельности, ровно как и единые цели и приоритеты. И самое главное – наличие законодательной базы, обеспечивающей четкое обозначение рамок деятельности, разделение полномочий каждого звена этой системы, основанной на единой и целостной политике в

этой области. А если нет, то неизбежны явления, такие как дублирование функций, нерациональное использование ресурсов, и как следствие этого – отсутствие результата.

Выводы. Таким образом, несмотря на соответствие отечественной системы противодействия отмыванию преступных доходов международным нормам, ее функционирование на практике не безупречно. Прежде всего это следует из количества возбуждаемых в отношении преступников дел, раскрытии громких преступлений, где легализация доходов связана с деятельностью коррумпированных чиновников и преступных группировок. Практика показывает, что уголовная ответственность за отмывание денег должным образом не применяется. Наличие системы противодействия легализации совсем не означает ее успешного функционирования.

Представляется, что в Украине во многом этот факт обусловлен несколькими причинами: новизной и несовершенством уголовно-правовых норм, отсутствием квалифицированных специалистов в этой области, но главное – коррумпированностью государственных служб. Характерная черта преступлений подобного рода – это совершение и участие в преступных схемах так называемых «белых воротничков», а именно привилегированных преступников, которые имеют юридическое или экономическое образование, ученую степень, связи в высших звеньях государственной власти, а следовательно, высокая угроза использования этими лицами не только изощренных способов легализации, но и стандартного для Украины механизма подкупа должностных лиц. То есть коррупция как социальное явление есть одним из ключевых факторов, препятствующих использованию в Украине системы противодействия легализации – уникального механизма, позволяющего разрушить финансовую основу организованной преступности.

Список использованной литературы:

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон

України від 18.05.2010 р. № 2 258-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 29. – Ст. 392.

2. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 466/2 011 // Офіц. вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1 272.

3. Азаров М.Я. Обмеження корупції та «тіньової» економічної діяльності: проблеми і перспективи / М.Я. Азаров // Борьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2001. – № 4. – С. 79.

4. Балануца О.О. Місце і роль фінансового моніторингу в Україні як основоположного чинника ефективної боротьби держави з легалізацією (відмиванням коштів) та фінансуванням тероризму / О.О. Балануца // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2011. – № 1. – С. 35–42.

5. Білоус В.Т. Організаційно-правове забезпечення боротьби з відмиванням доходів незаконного походження : моногр. / В.Т. Білоус, В.М. Попович, М.В. Попович. – К., 2001.

6. Борець М.В. Національна система протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (адміністративно-правові аспекти) / М.В. Борець // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Серія «Політологія. Соціологія. Право». – 2012. – № 2. – С. 115–120.

7. Буткевич С.А. Відмивання грошей і корупція: актуальні проблеми протидії та шляхи їх вирішення / С.А. Буткевич // Борьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2. – С. 88–97.

8. Коваленко В.В. Організація системи фінансового моніторингу в пострадянських країнах / В.В. Коваленко, Д.В. Шиян // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 5. – С. 41–49.

9. Користін О.Є. Протидія відмиванню коштів в Україні: правові та організаційні засади правоохоронної діяльності : навч. посіб. / О.Є. Користін, С.С. Чернявський. – К., 2009.

10. Кузьмін Р.Р. Перекриття каналів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон



жаних злочинним шляхом, як складова господарсько-правового механізму запобігання економічній злочинності / Р.Р. Кузьмін // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2011. – № 2(2). – С. 77–83.

11. Петрук О.М. Особливості розвитку фінансового моніторингу [Електронний ресурс] / О.М. Петрук, К.Д. Левківська // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». – 2013. – № 2. – С. 288–293.

12. Посібник з передової практики протидії відмиванню грошей та корупційним злочинам для України: практичні інструменти та методи для слідчих і прокурорів / [Ф. Еткінсон, Т. Ласича, Ф. Паезано]. – Базель : Базельський ін-т врядування, 2012. – 75 с.

13. Симов'ян С.В. Засоби протидії легалізації злочинних доходів у системі державного фінансового контролю в Україні / С.В. Симов'ян // Юридична наука. – 2011. – № 2. – С. 142–149.

МЕСТНЫЙ РЕФЕРЕНДУМ КАК СПОСОБ ПРИМЕНЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНО-ПРАВОВЫХ САНКЦИЙ В УКРАИНЕ: ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Григорий САЛИВОН,

ассистент кафедры государственного строительства
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article deals with the problems of initiation, appointment, organizing and conducting local referendums in Ukraine. The question of the relevance of the adoption of the Law of Ukraine on local referenda. It is proposed to remove the bodies and officials of local self-government from the procedure of the initiation, appointment and conducting of local referenda, as well as monitoring of the activities of the organization and conduct of local referenda, which is particularly relevant in the case of local referendums on the application of municipal sanctions. Moreover, justified based on the experience of developed countries need to simplify the procedures for initiation of local referendums and their conduct in view of existing capabilities of scientific and technical progress.

Key words: local referendums, municipal sanctions, local self-government, territorial community.

Аннотация

Статья посвящена проблемам инициирования, назначения, организации и проведения местных референдумов в Украине. Ставится вопрос об актуальности принятия закона Украины о местных референдумах. Предлагается устранить органы и должностных лиц системы местного самоуправления от процедуры инициирования, назначения и проведения местных референдумов, а также контроля за деятельностью субъектов по организации и проведению местных референдумов, что является особенно актуальным в случае проведения местных референдумов по вопросам применения муниципально-правовых санкций. Кроме того, обосновывается с учетом опыта развитых стран мира необходимость упрощения процедуры инициирования местных референдумов, а также их проведения с учетом существующих возможностей научно-технического прогресса.

Ключевые слова: местные референдумы, муниципально-правовые санкции, местное самоуправление, территориальная громада.

Постановка проблемы. Ст. 5 Конституции Украины [1] провозгласила, что народ может осуществлять власть непосредственно. В ст. 69 Основного Закона Украины указывается, что народное волеизъявление осуществляется через выборы, референдум и другие формы непосредственной демократии. На местном уровне одной из таких форм непосредственной демократии является местный референдум, с помощью которого территориальная громада может решать вопросы местного значения путем прямого волеизъявления. Ст. 7 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2] регламентирует некоторые моменты организации и проведения местных референдумов, но в то же время в ч. 5 указано, что порядок назначения и проведения местного референдума, а также перечень вопросов, которые решаются исключительно на нем,

определяются законом о референдумах. Закон Украины «О Всеукраинском референдуме» [3] от 06.11.2012 г. с момента его официального опубликования отменил Закон Украины «О всеукраинском и местных референдумах» [4]. В связи с этим на сегодняшний день в Украине отсутствует надлежащее правовое обеспечение этой формы непосредственной демократии на местном уровне.

Анализ последних исследований и публикаций. В работах украинских ученых, таких как Е. Бусол, О. Гришук, А. Евгеньева, Г. Иовчу, О. Заславский, Д. Ковриженко, Н. Колодяжная, Н. Кузнецова, П. Любченко, А. Москалюк, Л. Муркович, В. Погорилко, В. Федоренко, О. Чебаненко, Л. Черника и других рассматриваются основные проблемы организации и проведения местных референдумов в Украине, пути их решения, а также пути дальнейшего усовершен-



ствования их правового обеспечения. Но развитие общественных отношений и научно-технического прогресса требует нового подхода к решению этих проблем.

Целью статьи является анализ проблем правовой регламентации организации и проведения местных референдумов и внесение предложений по ее усовершенствованию, в том числе с учетом существующих возможностей научно-технического прогресса, а также опыта некоторых развитых зарубежных стран, где такая форма непосредственной демократии употребляется довольно часто.

Изложение основного материала. Согласно ч. 3 ст. 140 Конституции Украины [1] территориальная громада может решать вопросы местного значения непосредственно. Для этого муниципальное законодательство Украины предусматривает несколько форм непосредственной демократии: общее собрание граждан, местный референдум и др. Местный референдум является наиболее понятной для граждан и традиционной формой непосредственного решения вопросов местного значения.

На сегодняшний день в Украине практически отсутствует правовое регулирование местного референдума. Некоторые законодательные положения, которые можно применить к местному референдуму, содержатся в р. 3 Конституции Украины [1], в частности это положение относительно лиц, которые могут принимать участие в местном референдуме. Другие нормы права, которые касаются инициирования, организации и проведения местных референдумов, содержатся в обычных законах, но и их недостаточно. Сегодня существует лишь несколько действующих статей в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2], в частности в ст. 1 приводится понятие местного референдума, которое дополняется ст. 7 этого же закона. В ст. 7 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2] отмечается, что предметом местного референдума может быть любой вопрос, отнесенный Конституцией Украины, этим и другими законами к ведению местного самоуправления, за исключением вопросов, указанных в ст. 74 Конституции Украины и ч. 3 ст. 7 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2]. Часть 3 ст. 78 и ч. 4 ст. 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2] дополнительно

определяют субъектов инициирования и назначения местного референдума.

Субъектами инициирования могут быть: сельский, поселковый, городской голова, сельский, поселковый, городской совет, а также не менее чем одна десятая часть граждан, которые проживают на соответствующей территории и имеют право голоса. Все другие вопросы инициирования, назначения, организации и проведения местного референдума в Украине, а также перечень вопросов, которые решаются исключительно референдумом, должны определяться специальным законом о референдумах. Поскольку Закон Украины «О всеукраинском и местных референдумах» утратил силу в связи с принятием Закона Украины «О Всеукраинском референдуме», то в настоящее время иного закона, который бы регулировал обозначенные вопросы, не существует. Таким образом, целостная процедура инициирования, назначения, организации и проведения местного референдума на сегодня в Украине отсутствует, а провести местный референдум вообще невозможно. В таких условиях теряет смысл конституционная норма относительно непосредственного осуществления местного самоуправления территориальной громадой в порядке, установленном законом.

Аналогичная ситуация и при реализации муниципально-правовых санкций досрочного прекращения полномочий сельского, поселкового, городского, районного в городе совета и сельского, поселкового, городского головы, поскольку порядок досрочного прекращения полномочий местного совета по решению местного референдума, согласно ч. 2 ст. 78 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2], определяется законом о местных референдумах. Также определяется и порядок досрочного прекращения полномочий сельского, поселкового, городского головы по решению местного референдума, согласно ч. 3 ст. 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2]. Применить такие муниципально-правовые санкции территориальная громада может в любое время, если указанные субъекты системы местного самоуправления нарушают Конституцию или законы Украины, ограничивают права и свободы граждан, не обеспечивают осуществление предоставленных им законом полномочий. Такие основания содержатся в положениях

ч. 2 ст. 75, ч.ч. 1, 2 ст. 78 и ч. 2 ст. 79 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2]. Но на практике реализовать такие положения невозможно, хотя эти вопросы местного значения являются очень важными для местного самоуправления в Украине, особенно в силу закрепленного в ст. 4 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2] принципа подотчетности и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед их территориальными громадами.

Следует сказать, что процедура инициирования, назначения, организации и проведения местного референдума, которая была предусмотрена Законом Украины «О всеукраинском и местных референдумах» [4], имела значительное количество недостатков, которые сделали невозможным реализацию муниципально-правовых санкций, досрочного прекращения полномочий указанных субъектов системы местного самоуправления по воле территориальной громады. Так, закон уже не соответствовал нынешним объективным условиям, использовал названия органов и должностных лиц местного самоуправления, которые были изменены в результате реформирования местного самоуправления в Украине, например, «глава местного Совета народных депутатов», «Совет народных депутатов» и т.п. Регистрация инициативной группы местного референдума осуществлялась «главой местного Совета народных депутатов», т.е. сельским, поселковым, городским головой. И в случае инициирования местного референдума по вопросам досрочного прекращения его полномочий или полномочий местного совета, как правило, возникали определенные трудности в регистрации инициативных групп. В случае повторного выявления недействительных подписей на подписных листах, сельский, поселковый, городской голова мог принять решение о прекращении деятельности инициативной группы, признании недействительными свидетельства о ее регистрации, удостоверений членов группы, подписных листов.

Министерство юстиции, обобщив практику проведения референдумов в Украине, указало, что с 1999 по 2009 г. был инициирован 31-й местный референдум относительно институционных вопросов, включая досрочное прекращение полномочий представительных



органов и должностных лиц местного самоуправления [5]. Тем не менее в этой статистике не учтены те референдумы, которые инициировали территориальные громады, но которые не были проведены в связи с препятствиями местной власти. Херсонская областная организация ВГО «Комитет избирателей Украины» собрала информацию о фактах организации и проведения местных референдумов в Украине. В результате было выявлено, что открытой обобщающей статистики относительно инициатив проведения местных референдумов в стране не существует. Это усложняет мониторинг проведения местных референдумов и соблюдение прав граждан на участие в инициировании и проведении местных референдумов. Вообще в Украине с 1991 г. по июнь 2012 г. было проведено 165 местных референдумов, из них в 2006 г. – 5 референдумов, в 2007 г. – 13 референдумов, в 2008 г. – 12 референдумов, в 2009 г. – 5 референдумов, в 2010 г. – 9 референдумов, в 2011 г. – 3 референдума, в 2012 г. – 3 референдума. Большинство этих референдумов проводились по инициативе местной власти в связи с изменениями в административном делении, т.е. тогда, когда закон императивно требует проведения референдума. Небольшое количество референдумов, которые инициировали сами местные советы для решения актуальных вопросов территориальной громады или для предоставления легитимности иногда очень сомнительным решениям, приняты большинством депутатов. Наиболее многочисленная группа инициатив касалась попыток досрочно прекратить полномочия городских и сельских голов или депутатов местных советов. Большинство подобных инициатив поступало со стороны местной политической оппозиции, и все они закончились неудачами. Члены территориальных громад Киева, Харькова, Одессы, Сум, Херсона и многих других городов, поселков и сел Украины проводило собрание по созданию инициативных групп по подготовке референдумов, даже собирали подписи в поддержку собственных инициатив, но ни разу не могли довести свое дело до объявления местного референдума. В Херсоне 11 марта 2007 г. граждане, которые планировали провести собрание с целью избрания инициативной группы для проведения местного референдума относительно досрочного прекращения

полномочий городской власти, не смогли попасть в предназначенное для собрания время в актовЫй зал местного Дворца молодежи, который был уже полностью заполнен приверженцами местной власти. Собрание было сорвано [6]. 30 марта 2007 г. жители Херсона все-таки провели собрание [7], но городская власть отказалась регистрировать инициативную группу в связи с нарушениями в проведении этого собрания, а суд стал на сторону городской власти. Следующая попытка провести собрание по инициированию местного референдума состоялась в Херсоне лишь 24 декабря 2007 г. на территории одного из промышленных предприятий города. Как результат несколько граждан, которые не смогли попасть на собрание, подали в суд иски в связи с нарушением собственных прав на участие в общих сборах граждан. Лишь 21 февраля 2008 г. после нескольких заседаний Комсомольский районный суд города Херсона отказал в удовлетворении требований иска [8, с. 5].

В Харькове в 2011 г. общественная организация «Харьковчанин» трижды старалась инициировать проведение референдума. Но все попытки оказались безуспешными по той простой причине, что городской голова отказывал в регистрации инициативной группы, а суды не торопились с рассмотрением дел [8, с. 6].

В Черновцах была создана инициативная группа местного референдума, на который должен был выноситься вопрос о досрочном прекращении полномочий городского совета. Довольно продолжительное время ее не регистрировали без указания причин. Воспользовавшись положениями Закона Украины «О доступе к публичной информации», эта инициативная группа все-таки смогла узнать о причинах отказа в регистрации: отсутствие документального подтверждения постоянного проживания на территории г. Черновцы граждан, включенных в списки и в состав инициативной группы, которое могло быть обеспечено, по словам муниципальной власти, например, с помощью ксерокопий паспортов этих лиц [9].

Во Львове граждане трижды старались провести местный референдум по вопросу досрочного прекращения полномочий городского головы, и все безрезультатно. Причины – недействительность подписных листов, и в результате – прекращение деятельности инициативных групп [10].

Если бы местный референдум и состоялся, то выполнение его решения должен был бы обеспечить сельский, поселковый, городской голова, согласно п. 12 ч. 4 ст. 42 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2], но это тоже вызывает сомнения. Отечественная и зарубежная практика функционирования этого института непосредственной демократии свидетельствует, что решение, принятое на референдуме, как общегосударственном, так и местном, должно автоматически приобретать силу с момента его принятия, без дополнительного его оформления или введения в действие с помощью решений органов или должностных лиц публичной власти.

Мы считаем, что следует вообще отстранить местные советы, сельских, поселковых, городских голов или любые другие органы системы местного самоуправления от процедуры инициирования и проведения местных референдумов в связи с тем, что они могут помешать свободному волеизъявлению территориальной громады. Создание инициативных групп для сбора подписей жителей соответствующей административно-территориальной единицы о проведении местного референдума может происходить по похожей процедуре, которая была закреплена в Законе Украины «О всеукраинском и местных референдумах» [4], но их регистрация должна происходить иным образом, например как в Японии, где жители сразу могут обращаться в комиссию по вопросам контроля за выборами с предложением провести референдум [11; 12, с. 279].

Предлагаем в Украине регистрацию инициативных групп осуществлять непосредственно специально созданными органами для организации и проведения референдума (местных референдумов), например территориальной комиссией по местным референдумам. Кроме того, инициативные группы с уже заполненными подписными листами с необходимым количеством подписей членов территориальной громады для инициирования проведения местного референдума должны обращаться непосредственно в эти специально созданные органы, которые должны выполнять обязанности по контролю за деятельностью инициативных групп, проверке подписных листов, сверке сведений относительно членов территориальной громады, которые поставили свои подписи в листах,



со сведениями Государственного реестра избирателей (например в вопросе подтверждения факта постоянного проживания граждан на соответствующей территории), назначению даты и места проведения местного референдума, обеспечению организации и проведения референдума, извещению всех членов территориальной громады о результатах и содержании принятого решения и т.п.

В свое время П.Н. Любченко выразил мнение относительно упрощения процедуры инициирования проведения местного референдума, как это урегулировано в некоторых развитых странах мира [13, с. 172–173]. Так, например в Италии, референдум – «народное veto» может быть проведено по требованию 1,2% от численности избирательного корпуса, а не по требованию не менее одной десятой части граждан Украины, которые постоянно проживают на территории соответствующей административно-территориальной единицы и имеют право принимать участие в референдуме, как это указано в украинском законодательстве. Это сделало бы местный референдум более доступным для членов территориальных громад.

Следует решить также проблему материально-финансовой поддержки организации и проведения местного референдума в Украине. Сегодня вопросы финансирования организации и проведения местных референдумов не урегулированы, хотя этот вопрос тоже является одним из ключевых. Закон, который утратил силу, указывал, что финансирование осуществляется за счет местного бюджета. Учитывая это, не все населенные пункты в Украине имели возможность использовать эту форму непосредственной демократии. Лишь незначительное количество территориальных громад в Украине имеют соответствующие ресурсы для этого. В связи с этим проведение местных референдумов происходило, как правило, одновременно с проведением выборов. Мы предлагаем на законодательном уровне обязать органы местного самоуправления создать фонд, в котором бы аккумулировались финансовые ресурсы для организации и проведения местных референдумов.

Особое внимание отечественные ученые уделяют вопросу соответствия Конституции и законам Украины решений, которые принимаются на местных референдумах. Несовершенство дей-

ствующего законодательства создает основания для отмены в судебном порядке любых решений местных референдумов, что может подорвать доверие к такой форме народовластия. Это препятствует широкому участию населения в местном самоуправлении, сдерживает развитие общественной инициативы, рост социальной активности членов территориальных громад [13, с. 175]. Конечно, согласно ст. 124 Конституции Украины, юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, которые возникают в государстве. Но воля, высказанная непосредственно территориальной громадой, должна быть изменена или упразднена именно этой общиной, ибо согласно ст. 5 Конституции Украины, «носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ» [1].

Мы также предлагаем обратить внимание законодателя на нынешние достижения научно-технического прогресса. В Швейцарии, родине референдума, граждане в настоящее время имеют возможность голосовать по вопросам референдума путем отправки SMS-сообщений или писем электронной почты на сервер органа организации и проведения референдума. Для того чтобы один гражданин не проголосовал дважды и не злоупотреблял своим правом, хотя это для Швейцарии и не характерно, учитывая правовую культуру, и, в частности сложившуюся культуру проведения референдумов и принятия участия в них, каждому гражданину, который имеет право принимать участие в референдуме, присваивается номер (код), который он должен указать в SMS-сообщении или письме электронной почты. Орган организации и проведения референдумов берет во внимание только первый ответ от гражданина, и последующие ответы уже не учитываются (как правило, это осуществляет специальная компьютерная программа). К тому же сегодня некоторые смартфоны (телефоны) могут считывать отпечаток пальца своего владельца, что также может быть подтверждением голосования именно тем гражданином, который имеет право принимать участие в голосовании на референдуме, как альтернатива коду при согласии владельца таких средств связи. Такой код можно, например, закрепить за каждым избирателем в Государственном реестре избирателей, который создан в Украине на основе Закона «О Государственном

реестре избирателей» [14]. Конечно, при этом следует обеспечить надлежащую охрану персональных данных граждан.

Выводы. Все вышеизложенные предложения следует учесть во время подготовки и принятия нового закона, который будет регламентировать вопросы инициирования, назначения, организации и проведения местных референдумов в Украине. При этом правовая регламентация этой формы непосредственной демократии должна составлять упорядоченную систему норм муниципального права Украины. Это является необходимым условием ее эффективной реализации. С этой целью предлагаем учесть положительный опыт развитых стран мира, в которых довольно часто используется этот институт непосредственной демократии, а именно Швейцарии, США, Италии и др.

Реализация указанных предложений создаст реальную возможность территориальной громаде непосредственно решать вопросы местного значения, в том числе реализовывать муниципально-правовые санкции, такие как досрочное прекращение полномочий местного совета или сельского, поселкового, городского головы по решению местного референдума.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 30 – Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 р. № 5475-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – Ст. 7.
4. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-XII (втратив чинність на підставі Закону України від 06.11.2012 р. № 5475-VI) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 33. – Ст. 443.
5. Оніщук М. Верховенство права починається з дотримання законодавства на всіх рівнях [Електронний ресурс] / М. Оніщук // Чернівецький інформаційний портал «Версії». – 2009. –



2 жовтня. – Режим доступу : <http://versii.cv.ua/osobystosti/m-onischuk-verhovenstvo-prava-pochynajetsya-z-dotrymannya-zakonodavstva-na-vsih-rivnyah/5995.html>.

6. БЮТ навчив херсонську владу поважати громаду [Електронний ресурс] // Сайт БЮТ (нині ВО «Батьківщина»). – Режим доступу : <http://www.byut.com.ua/ukr/news-3101>.

7. У Херсоні соратники Юлії Тимошенко ініціюють проведення референдуму [Електронний ресурс] // Сайт БЮТ (нині ВО «Батьківщина»). – Режим доступу : <http://www.byut.com.ua/ukr/news-3433>.

8. Заславський О. Проблеми проведення місцевих референдумів в Україні : аналіз законопроекту Про місцевий референдум № 7 082 та пропозиції громадських експертів / О. Заславський // Науково-популярний журнал «Часопис ПАРЛАМЕНТ». – 2012. – № 1. – С. 2–24.

9. Для місцевого референдуму секретарю Чернівецької міськради не вистачає копій паспортів [Електронний ресурс] / «Від і до». – 2011. – 17 травня. – Режим доступу : http://vidido.ua/index.php/pogliad/article/dlja_miscevogo_referendumu_sekretarju_chernivec_koimiskradi_ne_vistachae/.

10. Місцевий референдум у Львові – третя спроба. Чи буде вона вдалою? [Електронний ресурс] // Вголос. – 2004. – 7 травня. – Режим доступу : http://vgolos.com.ua/articles/mistsevyu_referendum_u_lvovi_8213_tretya_sproba_chy_bude_vona_vdaloyu_106217.html?print.

11. CHAPTER 1 An Outline of Local Government in Japan : Introduction [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jlge.org.uk/en/pdfs/CHAPTER_1.pdf.

12. Иностранное конституционное право / отв. ред. В.В. Маклаков. – М. : Юристъ, 1996. – 512 с.

13. Любченко П.М. Муніципальне право України : навч. посіб. / П.М. Любченко. – Х. : Видавництво «ФІНН», 2012. – 496 с.

14. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.

КОРРУМПИРОВАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАК ФОРМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ ОРГАНИЗОВАННЫМИ ГРУППАМИ

Богдан СКИБИЦКИЙ,

старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса
Львовской коммерческой академии

Summary

The article is devoted corruption by officials of one of the types of counteraction to investigation of crimes committed by organized groups. It carried out an analysis of legal literature on the study of the concept of corruption. The issue of corruption of officials in government and administration, as well as ways to establish their links with organized crime in order to counter the investigation of crimes committed by organized groups.

Key words: crime, corruption, official, investigation of crimes, organized group.

Аннотация

Статья посвящена вопросу коррумпирования должностных лиц как форме противодействия расследования преступлений, совершенных организованными группами. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятия коррупции. Раскрываются особенности коррумпирования должностных лиц в органах власти и управления, а также способы установления связи представителей организованной преступности с государственными чиновниками разного ранга в целях противодействия расследования преступлений совершенных организованными группами.

Ключевые слова: преступление, коррупция, должностное лицо, расследование преступлений, организованная группа.

Постановка проблемы. В юридической литературе коррупция рассматривается как общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, которое выражается в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а также подкуп этих лиц. Коррупция – это неотъемлемая часть инфраструктуры организованной преступности, которая охватывает все формы служебных злоупотреблений, при которых должностные лица используют свои властные и другие полномочия в корыстных или иных личных целях.

Актуальность темы исследования. Коррупция – явление, свойственное для любого государства, независимо от социально-экономической формации и формы правления. Коррупция сегодня в Украине имеет свои особенности, которые отличают ее от коррупции в развитых странах. Без выявления

этих особенностей нельзя разработать адекватные меры противодействия ей.

Вопрос коррупции среди должностных лиц при расследовании преступлений рассматривался в работах таких авторов: М.И. Мельник, М.П. Яблоков, В.В. Лунеев, А.А. Мухин, С.В. Максимов, Л.И. Листа, Ю.В. Голик, Н.А. Катаев, Л.А. Зашляпин, С.Ю. Журавлев, Г.Е. Енютина, А. Червякова и др.

Целью статьи является исследование коррумпирования должностных лиц – одной из основных форм противодействия расследованию преступлений, совершенных организованными группами.

Изложение основного материала. В.В. Лунеев отмечает, что коррупция – понятие социально-правовое, криминологическое, которое включает в себя преступления и нарушения, связанные с использованием служебного положения в личных или групповых целях [10, с. 9]. М.И. Мельник пишет, что коррупцию можно рассматривать как разновидность социальной коррозии, которая разъедает и разрушает органы



государственной власти, государство и общество в целом. В ее основе лежат вековые традиции взаимодействия в обществе, такие как «услуга за услугу», “do ut des” («даю, чтобы ты дал») [13, с. 34]. М.П. Яблоков отмечает, что коррупция предусматривает систематический подкуп должностных лиц законодательной, исполнительной и судебной власти, общественных и политических деятелей, который вызывает принятия ими решений, нарушающих закон или неписанные общественные нормы, и их осуществление часто в пользу криминальных структур, ведет к установлению зависимости от указанных структур [21, с. 342].

Корруптировать государственного служащего, то есть взять его на постоянное содержание, сделать зависимым от себя, заставить действовать в своих интересах, в большинстве случаев очень выгодно преступникам. В литературных источниках отмечается, что, говоря о коррумпированности, коррупции, необходимо иметь в виду, что это явление имеет отношение ко всем служащим органов власти, управления, правосудия, правоохранительной системы, а не только к категории лиц, являющихся должностными. Коррупционная деятельность чаще всего заключается в даче и получении взяток. Взятничество можно назвать ядром коррупции.

М.И. Мельник справедливо пишет, что взятничество является неотъемлемым атрибутом любого государства, оно всегда присутствует там, где существует публичная власть. Ни одна из стран мира не имеет полного иммунитета от взятничества – отличия лишь в объемах, характере его проявлений и масштабах влияния на социально-экономическую и политическую ситуацию. В тех странах мира, где взятничество распространено в значительной степени, оно по социальной аномалии превращается в правило и становится привычным средством решения проблем, нормой функционирования власти и образом жизни значительной части членов общества. В странах, где оно встречается сравнительно редко, взятничество в общественном сознании ассоциируется с большим злом для государства и его граждан и не оказывает существенного влияния на общественную жизнь [13, с. 8].

Коррупция является одним из признаков организованной преступности. М.П. Яблоков пишет, что именно наличие в организованных групп и преступных группировок коррупционных связей является одной из важных черт современной организованной преступности, которая обеспечивает не только длительное безопасное существование этих групп, но и дальнейшее их развитие. И это вполне понятно, поскольку коррумпированные чиновники, другие должностные лица и даже общественные и политические деятели за взятки предают интересы государства и общества, всячески прикрывают организованные группы от разоблачения, снабжают их служебной информацией, документами, нажимают на органы и лица, которые ведут борьбу с этой преступностью [22, с. 37]. По данным ГУБОП, законодательная и исполнительная ветви власти в Российской Федерации (центр и регионы) оказывает покровительство около 9 000 организованных групп. По данным швейцарской прокуратуры, в банках этой страны на счетах россиян находится более 40 млрд. долл., из которых 40% – криминального происхождения [14, с. 137].

Исследование проблем борьбы с взятничеством позволяет однозначно констатировать, что отечественная официальная статистика не отражает фактических масштабов взятничества, его состояния и динамики, поскольку это явление имеет чрезвычайно высокую латентность. Реальный уровень взятничества правоохранительная система на сегодня определить не может [13, с. 12].

Проникновение коррумпированных и криминальных лиц во власть приводит к серьезным негативным последствиям. Снижается доверие к власти, люди перестают верить процедуре ее формирования; наблюдается отчуждение власти от общества и общественных институтов. В этом плане В.В. Лунеев отмечает, что политическая коррупция – реальный и сильнодействующий фактор, который подрывает основные принципы демократии. «Власть – деньги – власть – собственность», завязаны в один порочный узел, где большинство государственных структур действует на коммерческой основе, политическая коррупция

имеет чрезвычайную актуальность и опасность [10, с. 71].

Существуют устойчивые связи между организованной преступностью и коррупцией. Проблема коррупции в целом и взятничества в частности приобретает особую остроту в связи с ростом организованной преступности. Как считают многие авторы, одной из существенных особенностей организованной преступности является наличие в организованных преступных структурах коррупционных связей с работниками органов власти и управления, в том числе правоохранительных органов [15, с. 166]. Поэтому в целом ряде литературных источников эти явления рассматриваются вместе [4, с. 31–35; 22 с. 156–160, 23]. С учетом этого прослеживаются различные коррупционные механизмы становления и развития организованной преступности. На диссертационном уровне предпринимались попытки создания методики выявления и расследования организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей [1].

Коррумпированные связи в органах власти и управления, и особенно в правоохранительных органах, обеспечивают организованному преступному формированию определенный уровень безопасности, своевременную информацию о направлениях деятельности этих органов и операции, готовятся против него, предоставляя ему возможность принимать соответствующие меры защитного характера [21, с. 78]. Коррупционные механизмы и защита (безопасность) организованных групп от разоблачения находятся во взаимосвязи. В.В. Трухачев пишет, что основное назначение коррумпированных представителей государственного аппарата в системе организованной преступной группы заключается в обеспечении безопасности ее существования и деятельности. При этом руководители организованных преступных групп (сообществ) четко осознают, что наибольший эффект при обеспечении безопасности преступных организаций достигается путем использования коррумпированных работников правоохранительных органов [17, с. 189]. В.И. Куликов отмечает, что мерой защиты организованных преступных формирований, не самой действенной на сегодня, есть «аварийное



включение» ранее созданных механизмов спасения организованных преступных формирований от разоблачения с помощью коррумпированных связей. Эти связи, как показывает следственная практика, позволяют получать сведения о ходе следствия, передавать информацию арестованным членам организованных преступных формирований, влиять на правоохранительные органы через коррумпированных лиц в органах власти и управления, средствах массовой информации. 16% опрошенных следователей заявили, что в ходе расследования уголовных дел по преступлениям устойчивых преступных групп они сталкивались с утечкой информации, что негативно сказывалось на ходе и результатах расследования [9, с. 142].

Коррупцирование должностных лиц органов власти и управления, а также правоохранительных органов осуществляется различными способами. В частности, представители организованной преступности устанавливают такие связи с государственными чиновниками разного ранга, «берут их на содержание», «скупают на корню», думая, что в нужный момент в соответствующей ситуации коррумпированный представитель власти и управления будет вести себя так, как ожидают взятодатели. В специальных исследованиях, посвященных психологическому механизму организованной преступной деятельности, отмечается, что в криминалистическом понимании речь идет о коррумпированных связях представителей властных структур (в том числе правоохранительных органов) с криминалитетом, о взаимодействии должностных лиц органов власти и управления с лидерами (или членами) организованных преступных группировок. Такое взаимодействие предполагает различные противоправные формы. Это может быть подкуп (однократная или многократная дача взяток) должностных лиц для решения вопросов, связанных с легальным или нелегальным «бизнесом» криминальной группы, привлечения (втягивания) чиновников в общий «бизнес», превращение государственного служащего (или другого лица) на члена преступной группировки с определенными правами и обязанностями [2, с. 10].

В ряде случаев должностные лица правоохранительных органов участву-

ют в совершении преступлений организованной группой.

Таким образом, могут быть названы определенные формы взаимодействия членов (лидеров) организованной группы с коррумпированными должностными лицами: 1) дача однократных взяток с целью решения конкретных вопросов; 2) систематическая финансовая (или другая) поддержка (содержание) чиновника; 3) назначение на должность и продвижения по службе должностного лица с помощью представителей криминальных структур (с последующей «отработкой»); 4) вхождение должностного лица в организованную группу с целью совершения преступлений.

Коррупционные механизмы противодействия расследованию могут быть разными. Л.А. Зашляпин указывает, что цель коррумпированной деятельности производит активные способы уничтожения документов, нейтрализацию показаний свидетелей, которые содержат информацию о преступных действиях, которые расследовались. Цели же законной профессиональной деятельности только декларируются, согласуются исключительно с пассивными способами расследования и в конце концов безрезультатны [7, с. 304–305].

В криминалистической литературе делались попытки определить препятствия расследованию с помощью коррумпированных должностных лиц. Так, И.А. Николайчук различает препятствия расследованию коррупционных преступлений, которые имеют процессуальный характер: отказ в регистрации уголовного преступления (возбуждении уголовного дела) без достаточных оснований; неутверждения постановления о возбуждении уголовного дела; затягивания предварительной проверки и искусственное затягивание решения о возбуждении уголовного дела; передача возбужденного уголовного дела в другой следственный подразделение для его обусловленного прекращения; неоднократная передача уголовного дела от одного следователя к другому или иного органа расследования с изъятием при передачах дела важных доказательств совершения скрытых преступлений и искусственным созданием оснований для прекращения дела; затягивание

производства по делу путем дачи указаний о проведении без необходимости трудоемких следственных действий, поручений органа дознания о проведении сложных оперативно-розыскных мероприятий; отказ в санкционировании решений следователя об обыске, арест, продление срока досудебного расследования или содержания под стражей, не утверждения обвинительного заключения и направлении дела на дополнительное расследование; вынесения неправоудного обвинительного или оправдательного приговора и др. [15, с. 168–169].

Другие авторы выделяют, кроме препятствий расследованию процессуального характера, также служебно-административные и организационные препятствия: психологическое давление на следователя или оперуполномоченного с требованием прекратить предварительную проверку или расследование; консультирование субъектов преступной деятельности и прямое сообщение им о планах будущей работы по делу; предоставление преступнику возможности установить связи с соучастниками и пособниками; отстранения сотрудника от проведения предварительной проверки или расследования и перевода на должность, не связанную с оперативной или следственной работой; поручение «срочной» работы, никак не связанной с расследованием, в период проведения важных оперативных или следственных мероприятий; направление оперуполномоченного или следователя в командировку с целью отстранения от расследования или лишения временных преимуществ в использовании фактора внезапности; инициирование служебного расследования по заранее сфабрикованным материалам против неугодного субъекта расследования; непринятие мер защиты следователя или оперуполномоченного, который подвергся воздействию со стороны преступников; прямые угрозы и шантаж субъекта расследования с целью заставить его совершить выгодные преступникам действия [6, с. 36–38].

Необходимо обратить внимание еще на одну сторону проблемы. Параллельно с процессом «коррупцирования» работников правоохранительных органов происходит подготовка собственных «криминальных» кадров



для последующей работы в этих подразделениях. С целью «контроля» за правоохранительными органами представители организованных преступных групп идут на службу в этих органах. Организуется также зачисление в учебные заведения, которые готовят кадры для правоохранительных органов, молодых людей, связанных с организованной преступностью [17, с. 191].

Сейчас особую актуальность приобретает коррумпирование судей со стороны организованных групп. Эта проблема в Украине фактически остается не исследованной в теоретических источниках. Только некоторые научные публикации посвящены указанной проблематике [3, с. 30–39; 11, с. 104–107]. Хотя именно суд в конце концов определяет виновность или невиновность тех или иных лиц. Официальная статистика свидетельствует о незначительном количестве уголовных дел, рассмотренных в отношении судей. Необходимо отметить, что в большинстве случаев судья непосредственно не взаимодействует с заинтересованными лицами в «решении вопросов». Поэтому показательной чертой коррупции является клановость, которой частично объясняется незначительное число дел, возбужденных по факту коррупции в судах. Заказчиками вынесения неправосудных приговоров и решений, как правило, не становятся люди с улицы [5, с. 21].

С коррупционными механизмами противодействия расследованию связана проблема депутатского иммунитета. Многие представители криминалитета стремятся стать народными избранниками, чтобы не быть привлеченными к уголовной ответственности, расширить поле своей незаконной деятельности. Украина знает немало примеров, когда депутатами различных уровней становились лидеры и члены организованной группы. Депутатский (парламентский) иммунитет – неприкосновенность депутата парламента, а иногда и других представительных органов власти означает запрет ареста или привлечения к судебной ответственности депутата за все его действия, в том числе совершенные не при исполнении парламентских обязанностей.

Взаимосвязь противодействия расследованию и наличия у субъекта депутатского иммунитета обращалось

внимание в криминалистической литературе [17, с. 56–69]. Содержание депутатского иммунитета в его современной трактовке значительно сокращает возможность оперативно и качественно расследовать преступления, совершенные депутатами, и в связи с действием «фактора времени». Так, откладывание решения вопроса о начале досудебного расследования и лишения органов расследования возможности проводить следственные действия выгодно только лицам, совершившим преступления, потому что они получают дополнительное время для уничтожения и маскировки доказательной информации, предоставление негативного влияния на ее носителей. В.И. Куликов отмечает, что в некоторых государствах представительские органы власти длительное время отказывают правоохранительным органам в отмене депутатского иммунитета в отношении лиц подозреваемых в организованной преступной деятельности [8, с. 172].

Выводы. Коррупция является одним из признаков организованной преступности. Коррумпирование должностных лиц органов власти и управления, а также правоохранительных органов осуществляется различными способами. Установлены такие формы взаимодействия членов (лидеров) организованных групп с коррумпированными лицами: а) дача одноразовых взяток с целью решения конкретных вопросов; б) систематическая финансовая (или другая) поддержка (содержание) чиновника; в) назначение на должность и продвижения по службе должностного лица с помощью представителей криминальных структур; г) вхождение должностного лица в организованную группу с целью совершения преступлений. Коррумпирование сотрудников правоохранительных органов и судей имеет специфические черты; определенную роль в механизме противодействия расследования играет депутатская неприкосновенность.

Список использованной литературы:

1. Аркуша Л.И. Основы методики выявления і розслідування організованої злочинної діяльності при наявності корумпованих зв'язків : автореф. дис. ... канд юрид. наук : спец. 12.00.09 /

Л.И. Аркуша. – Нац. юрид. акад. – Х., 2002. – 20 с.

2. Варцаба В.М. Розслідування злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами (тактико-психологічні основи) : моногр. / В.Б. Варцаба. – Х. : Гриф, 2004. – 111 с.

3. Ведерникова О.Н. Предупреждение коррупционного и иного противоправного поведения судей: опыт России и США (сокращенный вариант грантового исследования Московского центра) / О.Н. Ведерникова // Организованная преступность, терроризм и коррупция : криминологический ежеквартальный альманах. – 2003. – Вып. 1. – С. 30–39.

4. Голик Ю.В. Глобализация: организованная и коррупционная преступность / Ю.В. Голик ; под ред. В.В. Лунеева // Предупреждение организованной и коррупционной преступности средствами различных отраслей права. – 2002. – С. 31–35.

5. Енютина Г.Е. Коррупция в судебных органах (сокращенный вариант грантового исследования Московского центра) / Г.Е. Енютина // Организованная преступность, терроризм и коррупция : криминологический ежеквартальный альманах. – 2003. – Вып. 1. – С. 18–30.

6. Журавлев С.Ю. Расследование взяточничества и коррупции / С.Ю. Журавлев, А.Ф. Лубин. – Н. Новгород, 1995. – С. 36–38.

7. Зашляпин Л.А. Коррупция в правоохранительных органах: признаки и методы выявления / Л. А. Зашляпин // Актуальные проблемы борьбы с преступностью : матер. респ. науч.-практ. конф. – Екатеринбург, 1992. – С. 304–305.

8. Катаев Н.А. Коррупция: уголовно-правовой и криминологический аспекты : учебное пособие / Н.А. Катаев, Л.В. Сердюк. – Уфа : ВЭТУ : УВШ МВД РФ, 1995. – 107 с.

9. Куликов В.И. Основы криминалистической теории организованной преступной деятельности / В.И. Куликов. – Ульяновск : Филиал МГУ, 1994. – 256 с.

10. Лунеев В.В. Политическая коррупция в России (Вступительное слово) / В.В. Лунеев // Организованная преступность, терроризм и коррупция : криминологический альманах. – 2003. – Вып. 1. – С. 71.



11. Львович Е.В. Должностные коррупционные злоупотребления в правоохранительных органах и судах Саратовской области / Е.В. Львович // Организованная преступность, терроризм и коррупция : криминологический ежеквартальный альманах. – 2003. – Вып. 1. – С. 104–107.

12. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : моногр. / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001. – 304 с.

13. Мельник М.І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства / М.І. Мельник. – К. : Парламентське вид-во, 2000. – 256 с.

14. Мухин А.А. Коррупция: мифы и реальность / А.А. Мухин // Россия и мировой опыт противодействия коррупции : материалы конф. (Москва, 23–24 июня 1999). – М. : Спарк, 2000. – С. 137.

15. Николайчук И.А. Соккрытие преступлений как форма противодействия расследованию : моногр. / И.А. Николайчук ; под ред. Р.С. Белкина. – М. : Мегатрон XXI, 2000. – 233 с.

16. Тимофеев Л. М. Институциональная коррупция / Л. М. Тимофеев. – М. : Рос. гос. гуманист. ун-т, 2000 – 365 с.

17. Трухачев В.В. Криминалистический анализ сокрытия преступной деятельности : моногр. / В.В. Трухачев. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2000. – 224 с.

18. Трухачев В.В. Преступное воздействие на доказательственную информацию. Правовые и криминалистические средства предупреждения, выявления, нейтрализации : моногр. / В.В. Трухачев. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2000. – 232 с.

19. Червякова О. Борьба с коррупцией. Проблемы та шляхи їх вирішення / О. Червякова, А. Козлов // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 9. – С. 37–42.

20. Яблоков Н.П. Расследование организованной преступной деятельности : практ. пособие / Н.П. Яблоков. – М. : Юристъ, 2002. – 172 с.

УЧАСТНИК ХОЗЯЙСТВЕННОГО ОБЩЕСТВА И СОБСТВЕННИК ДОЛИ В УСТАВНОМ (СКЛАДОЧНОМ) КАПИТАЛЕ КАК ИДЕАЛЬНАЯ СОВОКУПНОСТЬ ПРАВОВЫХ СТАТУСОВ

Андрей СМИТЮХ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного и хозяйственного права
Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

Summary

The problems of the interrelation of the civil legal status of the owner of the share at the statute capital of the commercial company and the commercial legal status of the shareholder of the same commercial company have been investigated at the article. The conclusion that there is an aggregate of the different in the legal nature but inseparably linked and complementary legal statuses is made. The legal status of the person as a shareholder of the company is regarded as a derivative one from the legal status of the owner of the share.

Key words: legal status, owner of the share at the statute capital, shareholder, right of ownership, shareholder's rights.

Аннотация

В статье рассмотрены проблемы соотношения гражданско-правового статуса собственника доли в уставном капитале хозяйственного общества и хозяйственно-правового статуса участника хозяйственного общества. Делается вывод о том, что имеет место идеальная совокупность отличных по правовой природе и вместе с тем неразрывно связанных и комплементарных правовых статусов. Правовой статус лица как участника общества признается производным от правового статуса лица как собственника доли.

Ключевые слова: правовой статус, собственник доли в уставном капитале, участник хозяйственного общества, право собственности, корпоративные права.

Постановка проблемы. Приобретая долю в уставном (складочном) капитале хозяйственного общества, лицо становится не только ее собственником, но и участником соответствующего общества, т.е. фактически имеет место множественность статусов лица, возникших вследствие одного юридического факта. В связи с этим возникает вопрос о том, в каких категориях мы можем осознать и описать это правовое явление и как соотносятся указанные выше правовые статусы.

Актуальность темы исследования. Исследование проблемы имеет важное значение для уточнения содержания категории «корпоративные права», уяснения правовой природы как доли в уставном (складочном) капитале хозяйственного общества, так и корпоративных прав участников хозяйственных обществ.

Состояние исследования. Из авторов, уделивших внимание указанной проблематике, следует назвать В.В. До-

линскую, Е.В. Щербину и В.Н. Кравчука, сформулировавшего свою версию концепции соотношения правового статуса собственника доли и участника общества.

Целью и задачей исследования является выявление природы взаимосвязи правового статуса участника хозяйственного общества и правового статуса собственника доли в уставном капитале общества.

Изложение основного материала. Е.В. Щербина подчеркивает необходимость разграничения прав, вытекающих из права собственности на акцию и прав, вытекающих из членства в акционерном обществе [1, с. 5]. Сходным образом В.Н. Кравчук призывает разграничивать правовой статус участника общества и правовой статус собственника доли в уставном капитале [2, с. 14].

По нашему мнению, следует согласиться с приведенными выше тезисами и признать, что права лица как собственника доли в уставном (скла-



дочном) капитале (далее – доля) и как участника общества, относительно участия в обществе, а также соответствующие правоотношения не являются однородными.

Права лица как собственника доли обеспечивают ему то, что К.П. Победоносцев называл «властью над вещью» [3, с. 82] (т.е. – над долей), и соответственно образуют правоотношения собственности, которые входят в предмет гражданского права.

В то же время права лица по участию в обществе обеспечивают ему «власть над лицом» – над обществом как таковым и соответственно образуют корпоративные правоотношения, входящие в предмет хозяйственного права.

Возникает резонный вопрос относительно того, в каких категориях мы можем осознать и описать это правовое явление.

По нашему мнению, исходным пунктом рассуждений должно быть творческое переосмысление для целей настоящего исследования уголовно-правовой категории идеальной совокупности преступлений.

Под идеальной совокупностью преступлений правоведа, специализирующиеся на уголовном праве, понимают совершение одним деянием нескольких самостоятельных преступлений (В.Н. Шевчук) [4, с. 88], когда совершенное лицом одно деяние содержит два или более преступления, имеющие различные юридические составы (А.А. Сторожевская) [5, с. 97], когда одним деянием лица совершается два или более преступления и содеянное может получить правильную и полную юридическую оценку только путем применения двух или более норм особенной части УК, вместе взятых (М.И. Бажанов) [6, с. 236], когда лицо одним деянием совершает одновременно два и более преступления (А.Н. Ришелюк) [7, с. 114]. Можно видеть, что приведенные определения практически совпадают.

Признаками идеальной совокупности преступлений признается совершение: а) одного действия; б) в одном месте; в) одновременно; г) при наличии всех необходимых признаков, предусмотренных двумя или более различными статьями УК [7, с. 114].

Подобным образом, по нашему мнению, юридический факт приобре-

тения лицом в собственность доли (акции) имеет следствием возникновение идеальной совокупности двух правовых статусов лица:

- гражданско-правового статуса собственника доли;
- хозяйственно-правового статуса участника общества.

Для обозначения этой идеальной совокупности правовых статусов в акционерных обществах используется термин «акционер», покрывающий как вещный, так и корпоративный аспекты. В других видах хозяйственных обществ подобный обобщающий термин, который охватывал бы обе составляющие идеальной совокупности статусов собственника доли и участника общества, отсутствует.

Таким образом, разноприродные права лица как собственника доли в уставном (складочном) капитале общества и как участника общества сгруппированы в два различных специальных правовых статуса.

В то же время законодательство использует термин «участник» даже в нормах, в которых речь идет о статусе лица как собственника доли (в частности в положениях ст. 53 Закона Украины «О хозяйственных обществах» об отчуждении долей).

Следовательно, актуальной является проблема формализации в законодательстве статусов лица в качестве собственника доли в капитале, с одной стороны, и участника общества – с другой.

Признание различности статусов лица как собственника доли и как участника ставит вопрос о возможности отдельного существования этих статусов.

По мнению В.М. Кравчука, необходимость разграничивать правовой статус участника общества и правовой статус собственника доли в уставном капитале вызвана тем, что «лицо может быть собственником (сособственником) доли, но не иметь права участия в обществе» [2, с. 14]. Указанный автор считает, что такой подход позволяет решить проблему вступления в хозяйственные общества наследников участников: после наследования доли в уставном капитале и до момента вступления в общество такое лицо оказывается уже собственником доли, но еще не участником

общества, при этом «каждый из наследников, унаследовавших долю в уставном капитале (ее часть), не становится участником автоматически, а должен проявить соответствующее желание вступить в общество. Вступление в общество лица, которое приобрело долю в уставном капитале на основании договора или в порядке наследования (правопреемства), должно происходить по его заявлению в одностороннем порядке, независимо от общества» [2, с. 24]. Поскольку лицо, не имеющее статуса участника общества, признается собственником доли, то «в контексте усовершенствования правового регулирования право на отчуждение доли следует признать именно за ее собственником, ведь наличие у отчуждателя статуса участника не является определяющей для этих правоотношений» [2, с. 15]. Таким образом, по мнению В.М. Кравчука, собственник доли, который еще не приобрел статус участника общества может отчуждать долю, из чего неизбежно следует возможность возникновения целого ряда собственников доли, которые последовательно будут отчуждать долю друг другу, не обретая статус участника соответствующего общества.

Нельзя не согласиться с утверждением о том, что право распоряжаться долей является составляющей статуса собственника доли, а не участника общества. В целом к тезису о возможности получения статуса собственника доли без обретения статуса участника общества следует высказать ряд замечаний, изложенных ниже.

В.М. Кравчук считает долю имущественным правом, формой фиксации имущественного участия в хозяйственном обществе, являющейся объектом гражданских правоотношений, с помощью которого обеспечивается оборотоспособность имущественных корпоративных прав [2, с. 7, 10–11]. Также В.М. Кравчук отмечает [8, с. 31], что поддерживает позицию А.С. Швиденко о том, что акция удостоверяет право участия в акционерном обществе которое, в свою очередь, состоит из других прав акционера [9, с. 6]. В то же время В.М. Кравчук понимает правовую природу акций и долей в уставном капитале общества как разновидности единого правового явления – имущественного участия в обществе [2, с. 7].



По нашему мнению, признание того, что акции и доли удостоверяют участие в обществе и состоят из корпоративных прав несовместимо с утверждением о возможности положения, при котором лицо уже является собственником акции или доли и одновременно не является участником общества.

Как уже отмечалось выше, В.М. Кравчук призывает разграничивать правовой статус участника общества и собственника доли в уставном капитале. В то же время он утверждает, что «право на получение части имущества при ликвидации, есть имущественным корпоративным правом, которое принадлежит собственнику доли, поэтому имущество ликвидируемого общества должно распределяться не между участниками общества, а между собственниками долей в уставном капитале» [2, с. 22].

Такая позиция приводит к смешению прав лица как собственника и прав лица как участника общества, к «дрейфу» чисто корпоративных прав участника в состав полномочий собственника и противоречит самой идее разграничения статусов участника общества и собственника доли.

На наш взгляд, правовой статус лица, которое уже есть собственником доли, но еще не стало участником общества, является аномальным, поскольку лица, которые приобрели надлежащим образом заверенное имущественное участие в хозяйственном обществе, должны иметь также и права в отношении самого общества.

Следование концепции «владелец доли – не всегда участник общества» позволяет, по мнению В.М. Кравчука, решить проблему вступления наследников участников хозяйственных обществ и урегулировать процедуру приема лиц в состав участников общества.

Оптимальным решением этой проблемы было бы, на наш взгляд, приближение, насколько это возможно, режима долей к режиму акций. Лицо, которое становится собственником акций на любых правовых основаниях, безусловно приобретает права участника одновременно с приобретением права собственности на акции. Следовательно, в акционерных обществах статус собственника акции и статус участника общества не существуют отдельно. Точно так же, по нашему

мнению, лицо, приобретающее долю в уставном (складочном) капитале любого хозяйственного общества, отличного от акционерного общества (АО), должно автоматически получать статус участника и права участника общества. Впрочем, это не означает невозможности сохранения некоторых специфических механизмов, присутствующих в АО видам хозяйственных обществ. Например, если наследник участника, который уже стал собственником доли и соответственно – получил статус участника общества, не захочет продолжать участие в обществе, он будет иметь возможность выйти из общества, воспользовавшись нормами о выходе (для таких случаев можно предусмотреть особую процедуру выхода с ускоренными сроками, возможностью инициировать выход из общества единым пакетом с оформлением права собственности на долю, возможностью исчисления стоимости доли на момент открытия наследства), или же выйти впоследствии – в общем порядке. Также следует сохранить в законодательстве возможность предусматривать в учредительном документе общества «недопущение» участника-наследника к участию в обществе, которое будет реализовываться через исключение такого участника по решению общего собрания по особым основаниям в течение непродолжительного срока после оформления права собственности наследника на долю (аналогично – с исчислением стоимости доли на момент открытия наследства).

Доли в хозяйственных обществах, отличных от АО, должны быть номерными, учет прав на них должен вести государственный регистратор в Едином государственном реестре юридических лиц и физических лиц – предпринимателей, право собственности на долю должно возникать с момента его регистрации в указанном реестре, в то же время учредительный документ общества не должен содержать сведения об участниках (как это происходит в АО). Это внесет полную ясность в вопрос о моменте возникновения права собственности на долю, позволит избежать необходимости дополнительно осуществлять прием собственников долей в состав участников общества в какой бы то ни было форме.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что статус собственника доли в уставном (складочном) капитале и статус участника общества, образующие идеальную совокупность правовых статусов, несмотря на различие их правовых природ, являются неразрывно связанными, одновременно возникают, прекращаются и не существуют отдельно друг от друга.

Следует также рассмотреть вопрос о соотношении этих статусов.

По мнению В.В. Долинской [10, с. 574] и В.М. Кравчука [8, с. 29], именно участие в обществе, а не владение акцией, занимает центральное место в понимании природы прав акционеров (участников).

По нашему мнению, обладание акцией (долей) на праве собственности является определяющим для участия в обществе как правовой связи между обществом и его участником. В частности, реализация права лица как собственника доли распоряжаться своим имуществом – принадлежащей ему долей непосредственно влияет на прекращение прав лица как участника общества. Также объем корпоративных прав участника обусловлен количеством принадлежащих ему акций (долей), то есть размером принадлежащей ему совокупной доли.

Таким образом, юридическое бытие лица в статусе участника общества является производным от его бытия в статусе собственника доли. Следовательно, и статус лица как участника общества как таковой следует считать производным от статуса лица как собственника доли.

Впрочем, поскольку собственник доли и участник общества – это различные, хотя и неразрывно связанные правовые статусы одного лица, следует подчеркнуть, что определяя *бытие* прав участника, права собственника доли, в то же время никоим образом не определяют *содержание* этих прав: исследование прав лица как собственника доли не отвечает на вопрос – каковы права этого лица как участника общества.

Также следует отметить взаимодополняющий, комплементарный характер правовых статусов лица как собственника доли и как участника общества. В экономике комплементарными благами (товарами) считаются товары,



которые дополняют друг друга и потребляются одновременно, в частности автомобиль и бензин или же одеяло, подушка и пододеяльник [11, с. 32]; в химии комплементарность – это пространственное соответствие структур двух молекул, благодаря которой возможно возникновение между ними водородных связей и осуществление межмолекулярных взаимодействий [12, с. 442].

Различные, но неразрывно связанные правовые статусы собственника доли и участника хозяйственного общества, являются комплементарными: они дополняют друг друга и только в совокупности наделяют лицо полной прав, призванной обеспечить законные интересы, связанные с имущественным участием в хозяйственном обществе.

Выводы: По результатам проведенного исследования мы можем сделать такие выводы:

1. Юридический факт приобретения лицом доли в уставном капитале хозяйственного общества имеет следствием возникновение идеальной совокупности двух правовых статусов лица различной правовой природы:

– гражданско-правового статуса лица как собственника доли в уставном (складочном) капитале;

– хозяйственно-правового статуса лица как участника общества.

2. Правовой статус собственника доли в уставном (складочном) капитале и правовой статус участника общества, несмотря на различие их правовых природ, неразрывно связаны, одновременно возникают и одновременно прекращаются и не существуют отдельно друг от друга: собственник доли всегда является участником общества и наоборот.

3. Правовой статус лица как участника общества является производным от правового статуса лица как собственника доли, вместе с тем определяя *бытие* прав участника. Права собственника доли никоим образом не определяют *содержание* этих прав.

4. Правовые статусы собственника доли и участника хозяйственного общества являются комплементарными: они дополняют друг друга и только в совокупности наделяют лицо полной прав, призванной обеспечить законные интересы, связанные с имуще-

ственным участием в хозяйственном обществе.

Список использованной литературы:

1. Щербина О.В. Правове становище акціонерів за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.В. Щербина. – К. : Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка, 2000. – 15 с.

2. Кравчук В.М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.М. Кравчук. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2010. – 38 с.

3. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Ч. 1: Вотчинные права / К.П. Победоносцев. – М. : СТАТУТ, 2002. – 800 с.

4. Уголовный кодекс Украины: научно-практический комментарий / отв. ред. Е.Л. Стрельцов. – 7-е изд., перераб. и доп. – Х. : ООО «Одиссей», 2010. – 904 с.

5. Науково-практичний коментар до Кримінального Кодексу України : у 2 т. / за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – 3-те вид., перероб. та доп. – К. : Алерта : КНТ : Центр учбової літератури, 2009. – 964 с. – 1 т.

6. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. для студ. вищ. навч. закладів освіти / за ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташица, В.Я. Тація. – К.–Х. : Юрінком Інтер-Право, 2008. – 416 с.

7. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 8-е вид., перероб. і доп. – Х. : Фактор, 2011. – 1 280 с.

8. Кравчук В.М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : моногр. / В.М.Кравчук. – Л. : Край, 2009. – 464 с.

9. Швиденко О.С. Акція як об'єкт права власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.С. Швиденко. – К. : НАН України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2006. – 20 с.

10. Долинская В.В. Акционерное право. Основные положения и тенденции : моногр. / В.В. Долинская. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 736 с.

11. Вэриан Хэл Р. Микроэкономика. Промежуточный уровень. Современный поход : учебник для вузов / Хэл Р. Вэриан ; пер. с англ. под ред. Н.Л. Фроловой. – М. : ЮНИТИ, 1997. – 767 с.

12. Комплементарность // Химическая энциклопедия : в 5 т. / редкол. : И.Л. Кнунянц (главред.) и др. – М. : Советская энциклопедия, 1990. – С. 442–443. – 2 т.



СПОСОБЫ РАЗРЕШЕНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ КОНФЛИКТОВ И СПОРОВ

Илья СОЛОД,

аспирант юридического факультета
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article investigates the ways to resolve economic conflicts and disputes, their classification. The author used the theoretical and practical experience of law enforcement in Ukraine in recent years, as well as his vision of resolution of economic conflicts and disputes in the process of formation of legal support for such.

The author argues that the ways of resolving of economic conflicts and disputes are most effective in their implementation through an integrated approach of applications, regardless of whether they are directly provided by the law of a State. At the same time, seeking resolution of economic conflicts and disputes in the jurisdictional order separately, often entails negative consequences than the actual resolution of the conflict and dispute.

Key words: protection, business entities, permission conflicts and disputes.

Аннотация

Статья посвящена исследованию способов разрешения хозяйственных конфликтов и споров, их классификации. Автор использовал теоретические и практические наработки правоприменения в Украине последних лет, а также свое видение разрешения хозяйственных конфликтов и споров, сформированное в процессе правового сопровождения такового.

В статье автор доказывает, что способы разрешения хозяйственного конфликта и спора наиболее эффективны в своей реализации при комплексном подходе применения, не зависимо от того, являются ли они прямо предусмотренными законодательством того или иного государства. В то же время обращение за разрешением хозяйственного конфликта и спора в юрисдикционном порядке отдельно чаще влечет за собой негативные последствия, чем реальное разрешение такого конфликта и спора.

Ключевые слова: защита, субъекты хозяйствования, разрешение конфликтов и споров.

Постановка проблемы. Эффективность механизма правовой защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования прежде всего зависит от оперативности и качества выбора конкретных способов разрешения соответствующих хозяйственных конфликтов и споров. Собственно это и является проявлением права на защиту, его реализацией и проявлением неравнодушия к своему будущему, будущему своего бизнеса.

Неверный способ защиты может повлечь как потерю необходимого времени, так и самой возможности реализации права на защиту.

В свою очередь закрепление прав и обязанностей, а также условий их реализации относится к компетенции государства, и должно обеспечивать соответствующие вещи лучшим для ее населения образом.

Состояние исследования. Исследованиями вопроса способов разрешения хозяйственных конфликтов и споров занималось довольно значительное количество украинских и зарубежных ученых, среди которых Н.Л. Бондаренко-Зелинская, О.В. Бринцев, О.М. Винник, И.В. Головань, А.А. Кот, А.Б. Петренко, А.Н. Спектор, В.С. Щербина, С.А. Юлдашев, А.А. Юрченко и другие.

Вместе с тем большинство результатов исследования указанной тематики не дает возможности определить единство системы способов разрешения конфликтов и споров, сводя такую классификацию к формам защиты прав и интересов субъектов хозяйствования, что порождает необходимость систематизации таких способов в зависимости от различных признаков.

Целью статьи является исследование способов разрешения хозяйственного конфликта и спора, а также их классификации.

Задачей статьи является совершенствование систематизации способов разрешения хозяйственного конфликта и спора, а также эффективности их взаимодействия.

Естественная необходимость разрешения хозяйственного конфликта и спора, в первую очередь, заключается в необходимости защиты прав и интересов отдельного субъекта хозяйствования, нарушение которых и приводит к такому конфликту и спору. Соответственно способы разрешения конфликта и спора в целом зависят от возможности обеспечения защиты прав и интересов, их осуществления и законности.

Защита является обоснованной категорией, которая не просто деклариру-

ется, но и большей частью реализуется с помощью норм материального, а не процессуального права. Много способов защиты, провозглашенные материальным правом, могут быть применены как «нормы прямого действия» без участия юрисдикционных органов. Возможно, именно этот факт и определяет правомерность употребления категорий «защита», «способ защиты» как в теории права, так и в законодательстве [1, с. 51].

Однако единого мнения относительно понимания способов защиты прав и интересов субъектов хозяйствования в современной науке не существует.

Так, по утверждению А.П. Петренко под способами защиты понимаются закрепленные законом материально-правовые меры принудительного характера, с помощью которых осуществляется восстановление (признание) нарушенных прав и воздействие на правонарушителя. Определяются способы защиты и как предусмотренные законодательством средства, с помощью которых достигаются пресечение, предупреждение, устранение нарушения права, его восстановление и компенсация потерь, вызванных нарушением права. Общей чертой этих



утверждений является закрепление определенных мероприятий правовыми нормами охранного характера материального права. Причем «способ защиты», «мера» и «средство» не являются тождественными понятиями и не согласуются со «способом защиты» как структурно-дефинитивная единица [2, с. 89].

В то же время понимание способа сводится к действиям или системе действий, применяемых при исполнении какой-либо работы, при осуществлении чего-то или для достижения чего-то. Средство же является и объектом действия и собственно действием, которые соединены между собой. В праве эти две категории призваны оптимизировать механизм правового регулирования, чтобы достичь поставленных в законодательстве целей. Они служат связующим звеном между целью и результатом [1, с. 112].

Считаются способы защиты и мерами защиты, реализуемые через государственно-принудительную деятельность, направленную на восстановление нарушенного права, обеспечение выполнения юридической обязанности [3, с. 280], то есть принудительными мерами.

Таким образом, способами защиты могут считаться активные правовые действующие приемы, применяемые хозяйствующим лицом для защиты прав и интересов на основе законодательства и в пределах допустимых норм. Исходя из этого можно утверждать о том, что способ как таковой отражает действие, совокупность действий, их систему, которая воплощается через приемы, позволяющие достичь или осуществить желаемое.

Под способом же разрешения спора понимаются предусмотренные или санкционированные законом меры, направленные на прекращение конфликта посредством устранения препятствий в осуществлении права путем воздействия на обязанную сторону [4, с. 13].

Учитывая же то, что меры нельзя отождествлять со способом, можем утверждать, что способом разрешения спора является именно действие или совокупность действий, направленная на разрешение спора. Причем не следует считать прекращением конфликта именно решение спора, ведь такой прием является лишь одним из многих при

разрешении споров, который может и не существовать при существовании конфликта. В свою очередь, меры и способы являются составными элементами средства, которое шире их и отражает форму разрешения конфликта и спора.

Вместе с тем отдельные ученые пытались классифицировать универсальные способы разрешения хозяйственного конфликта и спора через способы защиты прав и интересов лица в целом и субъектов хозяйствования в частности.

Так, способы защиты прав и интересов разделяют по критерию характера правоотношений, в которых они применяются: общегосударственные, частноправовые, публично-правовые; и по критерию форм разрешения спора: юрисдикционные (судебные, административные), неюрисдикционные (в порядке самозащиты права, осуществление мер оперативного воздействия, совместными действиями сторон) [4, с. 6].

Подобную классификацию можно применить и при разделении способов разрешения хозяйственных конфликтов и споров.

Способы разрешения конфликта сводят и к двум другим видам: решение конфликта самими субъектами противоборства и через вмешательство третьей стороны. В первом случае осуществляется непосредственный контакт между конфликтующими сторонами. Второй же вид предусматривает участие третьей стороны (правоохранительных органов, органов власти, консультантов и т.п.) в разрешении юридических конфликтов и является более распространенным [5, с. 13].

О.М. Винник определяла подобную классификацию через правовые способы разрешения корпоративного конфликта интересов, к числу которых относил: внутренне-корпоративные механизмы (в том числе медиация и другие альтернативные способы урегулирования споров), разрешение компетентными государственными органами, судебные процедуры (в том числе косвенные и коллективные иски) [6, с. 102–103].

Учитывая указанное, предлагаем рассматривать предложенную классификацию способов разрешения конфликта как тождественную классифи-

кации по формам разрешения конфликта с субъективным подходом, который предусматривает юрисдикционность и неюрисдикционность.

И.В. Головань такие способы предлагает распределять по сфере применения (общие и специфические); по содержанию (правовые и организационно-технические); по поставленной цели (побуждение к совершению действия и противодействие незаконным требованиям и действиям); по позиции (активные и пассивные) [7, с. 28].

Указанную классификацию считаем наиболее обоснованной, однако требующей доработки с позиции ответственности субъективному подходу и разделения на юрисдикционность и неюрисдикционность способов.

Соответственно возможным представляется распределение способов разрешения хозяйственных конфликтов и споров по средствам, предусматривающим судебные и внесудебные порядки такого разрешения, включающих в себя различные порядки, которые присущи той или иной юрисдикционной и неюрисдикционной форме.

Кроме того, считаем актуальной необходимость классификации способов разрешения конфликта и спора по наличию в споре конфликта, а в конфликте – спора. В соответствии с указанным разделением предполагаются способы решения споров: бесконфликтные (связанные с установлением факта, признанием мирового соглашения и т.п.) и конфликтные (связанные с разрешением конфликта, переросшего в спор); способы разрешения конфликтов: спорные (предусматривающие реальность спора) и бесспорные (предусматривающие надуманный, несуществующий предмет спора).

Разделяют также способы разрешения конфликта и спора через средства защиты прав и интересов лица, среди которых выделяют вещественно-правовые (виндикационный и негаторный иски) и обязательно-правовые (при обязательствах, договорных отношениях), различающихся между собой конечной целью. Это деление является традиционным, распространенным, имеет многовековое существование и было известно еще римскому праву [8, с. 249], что также требует учета при осуществлении соответствующей классификации.



Причем указанная классификация порождает возможность разделения соответствующих способов разрешения конфликта и спора через желаемый результат, поскольку результатом решения конфликта и спора может быть как влияние на поведение лица, так и установление факта, признание обстоятельства, прекращение действий, восстановления прежнего положения, превентивное предупреждение негативного поведения, компенсация последствий и тому подобное.

Если же учитывать, что способы защиты прав и интересов предприятия могут быть основаны как на законе, так и на противозаконных основаниях, считаем необходимым разделение способов разрешения хозяйственного конфликта и спора по уровню законности: законные (т.е. прямо предусмотренные законодательством и не противоречащие ему), незаконные (то есть прямо запрещенные законодательством) и внезаконные (т.е. не запрещены, но и не предусмотрены законодательством, а их применение является неоднозначным с позиции законности).

Подобную классификацию можно встретить при разделении способов на легальные и квази-легальные, в основе которых лежит определенное стремление. Роль этого стремления может быть как конструктивная, так и деструктивная. Реализация таких способов может означать как гарантированную возможность легально защитить свой статус и реализовать законный интерес, так и намерение проигнорировать требования действующего права с целью достичь осуществления своих интересов [9, с. 15]. Однако соответствующее распределение не предусматривает возможности разрешения конфликта и спора нелегальными способами, которые нередко являются достаточно эффективными, особенно при условии отсутствия нарушения прав и интересов других лиц.

Заслуживает внимания в такой ситуации применение, например, косвенных (производных) исков, инициируемых отдельными лицами, права и интересы которых непосредственно не нарушены и не могут быть нарушены как таковые, однако возникает потребность в защите соответствующих прав и интересов других лиц в соответствии с требованиями закона. Причем если в

законодательстве Украины подобный способ защиты является новейшим, законодательство большинства стран ЕС предусматривает его уже в течение нескольких десятилетий.

Вместе с тем актуальным является разрешение хозяйственных конфликтов и споров через призму недостаточно развитого законодательства Украины. Соответствующее разрешение выражается, например, в инициировании возбуждения уголовного производства, создание более значительного конфликта или спора по сравнению с существующим, создание препятствий в поддержании нормальных деловых отношений с другими контрагентами и т.п. Именно эти способы решения конфликта и спора являются реализацией давления на предприятие, его менеджмент, участников, акционеров, бенефициаров и других заинтересованных лиц, что не является непосредственно законным, однако возникает в процессе правоприменения.

Действенным при разрешении хозяйственного конфликта и спора является и возможная перспектива применения его стороной по отношению к другой стороне различных негативных последствий, в том числе и ответственности. Причем если признание определенного положения, факта, права или обязанности, как правило, носит восстанавливающую функцию, то применение ответственности является по своей сути карательным средством, имеет более негативные последствия для лица. Считаем именно такие последствия наиболее стимулирующим фактором для лица, поведение или действия которого привели к хозяйственному конфликту или спору, ведь само по себе признание тех или иных фактов или обстоятельств не вызывает стимула к соблюдению прав и интересов других хозяйствующих субъектов или связанных с ними лиц.

Ответственность отражает значение, заключающееся в компенсационной роли, а угроза применения ответственности собственно и призвана предупреждать совершение правонарушений, воспитывать участников правоотношений в духе уважения к закону, прав и интересов других лиц, неукоснительного выполнения принятых на себя обязательств.

Согласно же ст.ст. 216, 217 Хозяйственного кодекса Украины (ХК Украины) возмещение убытков является лишь одним из путей реализации хозяйственно-правовой ответственности участников хозяйственных отношений путем применения хозяйственных санкций. Причем наряду с возмещением убытков применяются хозяйственные санкции, такие как штрафные санкции и оперативно-хозяйственные санкции, а также административно-хозяйственные санкции как отдельный вид хозяйственной ответственности.

В то же время возмещение убытков является одним из самых распространенных и универсальных способов защиты, который используется как в сфере договорных отношений, так и в сфере внедоговорных отношений [10, с. 12]. Соответственно, такой способ защиты может выступать и как средство разрешения хозяйственного конфликта и спора, при условии правильности постановки вопроса в разрешительной процедуре.

Однако, по нашему мнению, такой способ защиты не обеспечивает в полной мере ответственности нарушителя за совершенные им противоправные действия, которые не повлекли за собой убытки. В частности, речь о возмещении убытков может идти лишь в том случае, когда потерпевшая сторона понесла эти убытки на любой стадии конфликта.

Вместе с тем, не может обеспечить возмещение убытков и абсолютное разрешение хозяйственного конфликта и спора, поскольку конфликтность, противоречивость, противостояние и противоречие, имеющиеся у нескольких участников хозяйственных правоотношений, не обусловлены лишь наличием убытков и других материальных издержек.

Не создает универсальных преград возможного нарушения прав и интересов предприятия, а следовательно, и возникновения конфликта или спора и возможность применения других негативных последствий для стороны, например в виде возложения на него другой ответственности. Соответствующий процесс требует доказывания, что не во всех случаях возможно. Лицо же, предполагающее допущение им нарушения, как правило, соотносит выгоды от такого нарушения и негативные



последствия, которые могут наступить для него, а значит – предполагает конечную цель и благо не только от самого нарушения, а и от существования возможного конфликта и спора, а также их последствий.

Таким образом, применение санкций и других негативных последствий стороной правоотношений по отношению к другой стороне, является достаточно эффективным, однако не универсальным способом защиты прав и интересов предприятия. Более того, при таких условиях возникает дополнительная потребность в обеспечении правомерности таких последствий, может быть слабым звеном для дальнейшего, еще более основательного нарушения соответствующих прав и интересов, однако со стороны других, третьих лиц, вроде суда, правоохранительных органов, других органов государства.

В то же время, считаем, что применение ответственности, как дополнительная мера разрешения хозяйственного конфликта и спора является довольно действенной мерой содействия недопущению дальнейшего нарушения в сочетании с применением такого способа как признание права. Причем соответствующее признание должно происходить не только в юрисдикционной форме, ведь переход в эту плоскость ставит под угрозу саму защиту субъективного права, а тем более субъективного интереса, как более абстрактной категории. Собственно это и создает предпосылки для использования субъектами хозяйствования внесудебных форм защиты, которые направлены не на создание негативных последствий для любого из участников хозяйственного конфликта или спора, а на обратном улучшении их положения через достижение компромиссных решений по тем или иным вопросам.

Выводы. Способы разрешения хозяйственного конфликта и спора являются достаточно связанной между собой системой действий, предусматривающих достижение предполагаемых заинтересованным субъектом хозяйствования целей и благ путем устранения противоречий различными способами, средствами, мерами и т.п. Такие способы могут реализовываться как через законный и юрисдикционный, так и через неюрисдикционный порядок.

Разрешение хозяйственного конфликта и спора возможно с привлечением третьих лиц и самостоятельно, однако способы такого решения всегда предусматривают необходимость избрания отдельных форм защиты прав и интересов субъекта хозяйствования, которые проявляются через судебную или внесудебную защиту. Исходя из защитной функции права хозяйственный конфликт и спор могут быть урегулированы различными способами, детальное описание которых в законодательстве любого государства невозможно.

Список использованной литературы:

1. Юрченко О.О. Право на защиту и способы защиты охраняемого законом интереса в гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.О. Юрченко. – М., 2005. – 160 с.
2. Петренко О.Б. Класифікація цивільно-правових способів захисту прав на об'єкти промислової власності / О.Б. Петренко // Вісн. Хмельниц. ін-ту регіон. упр. та права. – 2004. – № 3(11). – С. 87–97.
3. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 1982. – 468 с. – 2 т.
4. Бринцев О.В. Сутність правових спорів у сфері підприємництва та способи їх вирішення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.В. Бринцев. – Х., 2001. – 20 с.
5. Свиридчук Н.П. Філософсько-правові засади конфліктів у сфері професійної діяльності юриста : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 / Н.П. Свиридчук. – К., 2010. – 19 с.
6. Вінник О.М. Проблеми правового регулювання корпоративних і партнерських відносин : моногр. / О.М. Вінник. – К. : Науководослідний інститут приватного права і підприємництва НАПрН України, 2010. – 166 с.
7. Головань І.В. Правова робота у механізмі захисту прав суб'єктів підприємництва: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / І.В. Головань. – Донецьк, 2003. – 216 с.
8. Болокан І.В. Спеціальні засоби захисту права власності суб'єктів підприємницької діяльності /

І.В. Болокан // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2006. – Вип. 34. – С. 249–254.

9. Тихомиров Ю.А. Государство: развитие теории и общественная практика / Ю.А. Тихомиров // Правоведение. – 1999. – № 3. – С. 12–17.

10. Полюшкевич Н. Необхідність охорони та захисту / Н. Полюшкевич // Юстиніан. – 2004. – № 7. – С. 10–15.



ИНСТИТУТ СОГЛАШЕНИЙ В СООТВЕТСТВИИ С УГОЛОВНЫМ ПРОЦЕДУРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ УКРАИНЫ: ПРАКТИКА ПРИМИНЕНИЯ И ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Антон СТОЛЕТНИЙ,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики
Института имени Владимира Стахиса Классического частного университета

Summary

The article deals with current issues of introducing the institution of agreements in criminal proceedings, the practical aspects of the problem and the ways of their improvement, among other resources, by means of the Integrated Register of pre-trial investigations. The Criminal Procedure Code of Ukraine of 2012 (hereinafter CPC) introduced a new institution of criminal proceedings, that is, agreement. More than two years have passed since the new Criminal Procedure Code entered into force, but the prosecutors, the supervisors of pre-trial proceedings, continue making mistakes in the application of new procedural opportunities and therefore, the process of applying the agreements in criminal proceedings requires a thorough research and improvement. This study proposes the introduction of a monitoring mechanism in the electronic algorithm of the Register's work that will prevent deals contradicting the Criminal Procedure Code of Ukraine. This will ensure the observance of rights of victims, public and state interests provided by the CPC. This will also help to perform the tasks of criminal proceedings by quick, full and impartial investigation and judicial examination, at the same time saving time and resources and ensuring an effective control system.

Key words: agreement, mediation, simplification, criminal proceedings, prosecutor, control system, pre-trial investigation register.

Аннотация

В статье рассматриваются актуальные вопросы введения института соглашений в уголовном производстве, проблемные практические аспекты и пути их усовершенствования, в том числе с помощью Единого реестра досудебных расследований. Уголовный процессуальный кодекс Украины 2012 г. ввел новый институт уголовного производства – соглашение. По истечении более двух лет с начала действия нового УПК, прокурорами – процессуальными руководителями продолжают допускаться ошибки при применении новых процессуальных возможностей, предоставленных кодексом, в связи с чем процесс применения соглашений в уголовном производстве требует углубленного исследования и усовершенствования. Этим исследованием предлагается введение контрольного механизма в электронный алгоритм работы реестра, который позволит не допустить совершения сделок, которые противоречат Уголовному процессуальному законодательству Украины, что обеспечит соблюдение предусмотренных кодексом прав потерпевших и интересов общества, и государства, и поможет выполнению задач уголовного судопроизводства по быстрому, полному и беспристрастному расследованию и судебному рассмотрению при экономии материальных ресурсов и времени с обеспечением эффективной системы контроля.

Ключевые слова: соглашение, медиация, упрощение, уголовное производство, прокурор, система контроля, Единый реестр досудебных расследований.

Постановка проблемы. Уголовный процессуальный кодекс Украины 2012 г. (далее – УПК), с учетом международной опыта правоприменения, ввел новый институт уголовного производства – соглашение. По истечении более двух лет с начала действия нового УПК, прокурорами – процессуальными руководителями продолжают допускаться ошибки при применении новых процессуальных возможностей, предоставленных кодексом, в связи с чем процесс применения соглашений в уголовном производстве требует углубленного исследования и усовершенствования.

Уголовным процессуальным кодексом Украины с целью оптимизации процесса введены особые порядки уголовного производства, такие как производство в форме частного обвинения, в отношении несовершеннолетних и т.д., в том числе уголовные производства на основании соглашений. Последние

осуществляются по упрощенной процедуре, что позволяет экономить время и средства в результате тратить на выполнение задач уголовного судопроизводства меньше усилий. Однако, как и любое новое явление, производство на основании соглашений требует анализа практики применения с целью отслеживания положительных и отрицательных тенденций для дальнейшего усовершенствования законодательной базы.

Разновидности упрощенного порядка рассмотрения уголовных дел были ранее известны процессуальной науке и применялись на практике. Так, в УПК 1960 г. существовали определенные законодательные положения по упрощению производства по уголовным делам. В частности это протокольная форма досудебной подготовки материалов (р. 7) и положение о примирении потерпевшего с лицом, совершившим преступление (обвиняемым), которое влечет отказ в возбужде-

нии уголовного дела или его закрытия судом (ч. 1 ст. 27, ст. 251, ч. 3 ст. 282 УПК), о примирении обвиняемого с потерпевшим (ст. 8 УПК Украины), кроме того, аналогичное право предусмотрено ст. 46 УК Украины. Также общеизвестный упрощенный порядок рассмотрения уголовного дела в соответствии со ст.ст. 299, 301-1 УПК, согласно которому суд мог не проводить судебное следствие и ограничиться допросом подсудимого, который полностью признавал себя виновным в предъявленном обвинении, исследовать характеризующие материалы и вынести обвинительный приговор [5, с. 200].

С учетом требований ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., заключение соглашения в уголовном производстве можно рассматривать как процедуру, которая способствует упрощению, а соответственно и ускорению процедуры правосудия, имеет большое



значение для обеспечения права на судопроизводство в разумные сроки. При этом выполнение задач уголовного судопроизводства, определенных в ст. 2 УПК, обеспечивается путем процессуальной экономии (уменьшение временных затрат, материальных (государственных) ресурсов на ведение процесса и т.п.) без излишней нагрузки на органы досудебного расследования, прокурора и суд.

Экономический и социальный совет ООН 27.07.2000 г. принял резолюцию «Об основных принципах применения программ восстановительного правосудия в уголовных делах», которая рекомендует всем странам развивать и внедрять программы восстановительного правосудия в национальное судопроизводство. Существует несколько моделей подобного правосудия, и самой распространенной его формой являются программы примирения жертв и правонарушителей (медиация). Согласно Рамочному решению совета Европейского Союза «О месте жертв преступлений в уголовном судопроизводстве» от 15.03.2001 г., медиация в уголовных делах – это процесс поиска до или во время уголовного процесса взаимоприемлемого решения между потерпевшим и правонарушителем при посредничестве компетентного лица – медиатора. На основании указанного международного документа все страны Европейского Союза обязаны распространять посредничество в уголовных делах и обеспечивать принятие к рассмотрению любой сделки между жертвой и правонарушителем, достигнутой в процессе посредничества. Восстановительное правосудие, по сути, дополняет официальную форму правосудия, привлекая сами стороны уголовного конфликта к преодолению общественно опасных последствий совершенного правонарушения. Главной целью решения этого конфликта является не наказание виновного, а устранение причиненного вреда путем достижения консенсуса между его сторонами и сохранение спокойствия в обществе.

Если примирение виновного с потерпевшим на определенных в уголовном законе условиях (ст. 46 УК Украины) уже давно применяется в процессе уголовного преследования и претерпело только определенного расширения правоприменительных границ, то сдел-

ка прокурора с подозреваемым, обвиняемым о признании вины – совершен новый институт уголовного процессуального законодательства Украины.

Соглашения о признании вины получили процессуальное оформление в США в XIX в. Сначала они существовали как правоприменительные мероприятия (так же как и медиация во Франции). Постепенно они были официально признаны на законодательном уровне и судьями. В частности, в 1968–1970 гг. Верховный Суд США в ряде своих решений в конкретных делах признал конституционность практики «соглашений об объявлении себя виновным», фактически окончательно легализовав их. Сегодня правовой институт заключения соглашений о признании вины широко применяется в уголовно-процессуальных системах Англии и Уэльса, Израиля, Индии, Италии, Канады, США, Франции. Находится в процессе развития его применения в уголовном судопроизводстве Грузии, Молдовы, России.

Изучение зарубежного положительного опыта способствовало внедрению этого института в правовую систему нашего государства. На практике «договоренность» следователя (прокурора) с подозреваемым, обвиняемым нередко имела место и ранее, однако при этом обвиняемому не предоставлялось никаких процессуальных гарантий решения вопроса о наказании, что значительно ограничивало степень его сотрудничества с органами досудебного расследования [6, с. 11–12].

Несмотря на положительные аспекты применения соглашений, некоторые ученые в контексте с принципом презумпции невиновности считают, что соглашения противоречат указанному принципу, ведь лицо признает себя виновным в совершении преступления или соглашается что-нибудь возместить заблаговременно. Наиболее принципиальным аспектом, который ставит соглашение о признании вины на грань правомерности по своей юридической природе, является соотношение факта вынесения приговора на основании соглашения без проведения полного следствия с презумпцией невиновности, согласно которому осуждения лица возможно только при установлении вины (а не лишь ее признанием). Второй аспект, который ставит под

сомнение целесообразность института признания виновности с точки зрения правовых традиций, заключается в том, что внешне признание виновности в определенной мере «торговлей с правосудием» [7, с. 100].

Стоит также отметить, что, адаптируя упрощенную процедуру уголовного производства, законодатель руководствовался принципом гуманности, имея целью достижения исключительно положительного результата. По этому поводу еще в 2001 г. свое мнение высказал И.В. Рогатюк, который отмечал, что законодательно следует признать то, что государство (в лице правоохранительных органов) не всегда способно не только предотвращать совершение новых преступлений, но и восстанавливать права, свободы и законные интересы граждан, пострадавших от преступлений. Урегулировать сложную ситуацию можно за счет дальнейшего развития института уголовно-правового компромисса и активного внедрения в практику надлежаще обработанного механизма его реализации. Поскольку в противном случае возникнет методологическая ошибка, когда государство, которое имеет огромный арсенал приемов и средств борьбы с современной преступностью, ограничивается лишь карательно-репрессивными мерами, не уделяя достаточного внимания другим способам решения уголовно-правового конфликта (среди которых выделяется компромисс), приведет к непредсказуемым последствиям [8, с. 71].

Как видим, до настоящего времени некоторые ученые продолжают считать, что заключение соглашения о признании вины нарушает презумпцию невиновности. Так, по мнению С.И. Марка и С.И. Паславского, действующий УПК содержит существенный пробел, который ставит под угрозу соблюдение прав и свобод граждан, а также препятствует установлению объективной истины по делу. Эта проблема состоит в том, что заключение соглашения о признании вины может инициироваться в любой момент после сообщения лицу о подозрении до выхода суда в совещательную комнату для вынесения приговора. Наделение прокурора такими полномочиями, когда последний имеет право предложить лицу заключить сделку о признании вины сразу после сообщения ему о подозрении, является



откровенным нарушением презумпции невиновности и обеспечение доказанности вины.

В самом общем виде правило презумпции невиновности означает, что лицо может быть признано виновным в совершении преступления и наказано только при условии, что его вина будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена обвинительным приговором суда. Сообщение лицу о подозрении, составление следователем и утверждения прокурором обвинительного акта на стадии досудебного расследования, рассмотрение дела в подготовительном производстве не решают заранее признания его виновным в совершении преступления. Лишь один орган в государстве наделен таким правом – это суд, который в соответствии с Конституцией Украины (ст. 124) является носителем судебной власти, осуществляющим правосудие в условиях законности, независимости, гласности и состязательности. Но можно ли считать человека виноватым, когда его вина основывается на сообщении о подозрении, даже если это лицо безоговорочно признает свою вину? По мнению С.И. Марка и С.И. Паславского, ответ на этот вопрос должен быть однозначным – нет! Можно только представить себе ситуацию, когда прокурорско-следственные работники путем применения морально-психологического давления к подозреваемому не предлагают, а заставляют последнего заключить соглашение, при этом подчеркивая, что делают это исключительно в его «интересах». Процессуальный закон возлагает на суд обязанность выяснить, было ли заключение такого соглашения добровольным. Однако такая процессуальная гарантия не всегда может обеспечить соблюдение прав и законных интересов обвиняемого, поскольку на практике возможны случаи, когда последний может сознательно скрыть перед судом факт давления на него со стороны правоохранительных органов, во избежание обострения уголовно-правового конфликта. Решение этой проблемы С.И. Марко и С.И. Паславский видят в дополнении действующего УПК нормой, позволяющей сторонам уголовного производства инициировать заключение соглашения о признании вины после сообщения стороне защиты о завершении досу-

дебного расследования, а не с момента уведомления лицу о подозрении [9, с. 387–388].

Аналогичные опасения возникают и в Ю.М. Демина, который считает, что на практике заключения соглашений о признании вины может иметь определенные негативные последствия. Основной проблемой применения этого института считают усиление роли прокурора и уменьшения роли суда в уголовном производстве, которое может привести к тому, что подавляющее число обвинительных приговоров будет приниматься не в результате успешного доказывания со стороны обвинения, а лишь потому, что обвиняемый безоговорочно признает себя виновным. Субъективизм в деятельности прокурора может сопровождаться принуждением лица отказаться от своего конституционного права на презумпцию невиновности, предусмотренного ст. 62 Конституции Украины, и способствовать усилению коррупции в деятельности прокуроров и судей [6, с. 13].

Следует заметить, что ценность уголовного судопроизводства на современном этапе определяется не столько способностью установить объективную (материальную) истину и в зависимости от полученного результата решить вопрос о виновности или невиновности лица, как наличием возможностей удовлетворить интересы сторон. Таким образом, как считает С. Гриненко, «...под влиянием этого подхода ориентация в законодательстве на достижение абстрактной истины как гарантии справедливости постепенно замещается вполне прагматичными удобствами и целесообразностью. В этом находят проявление и гуманистические черты нового законодательства, за счет которых процесс может больше учитывать интересы его участников» [10, с. 1].

Вместе с тем анализ соотношения института сделки о признании вины и принципа презумпции невиновности свидетельствует, что заключение соглашения возможно только на добровольных условиях, несмотря на то, от кого исходила инициатива его заключения. Следует иметь в виду, что в соответствии с ч. 5 ст. 469 УПК заключение соглашения в уголовном производстве может инициироваться в любой момент после сообщения лицу о подозрении к

выходу суда в совещательную комнату для принятия решения.

Согласно ч. 1 ст. 276 УПК уведомление о подозрении обязательно осуществляется в таких случаях: задержание лица на месте совершения уголовного преступления или непосредственно после его совершения; избрание судом в отношении лица одного из предусмотренных УПК Украины мер; наличия достаточных доказательств для подозрения лица в совершении уголовного правонарушения.

То есть на момент сообщения лицу о подозрении орган досудебного расследования уже обладает определенным объемом доказательств, подтверждающих причастность этого лица к совершению уголовного преступления, не может расцениваться как абсолютное обоснование обвинения исключительно на показаниях виновного. Предусмотренная в законе возможность заключения соглашения о признании вины должна стимулировать лиц, совершивших уголовное преступление, сотрудничать с органом досудебного расследования, поскольку в обмен на признание вины подозреваемый может избежать неопределенности относительно наказания в суде, получить применение альтернативного наказания или его снижение, а в некоторых случаях – освобождение от наказания. Решение о заключении соглашения подозреваемый принимает по своему усмотрению [6, с. 14].

Таким образом существующий порядок совершения сделок, в частности о признании вины, когда сделка заключается уже после сообщения о подозрении, как правило, не предоставляет прокурору возможности получить дополнительные доказательства именно в этом уголовном производстве. Ведь прокурор, согласовывая сообщения о подозрении, должен обладать достаточным количеством доказательств вины именно этого лица. Заключение сделки только предоставляет возможность на сотрудничество подозреваемого с правоохранительными органами в дальнейшем. Можно сделать вывод, что правовая природа сделок регулируется нормами действующего УПК, а уголовное производство на основании соглашений свойственно современному уголовному процессу и рассматривается Европейским судом по правам



человека как приемлемая форма современного производства по уголовным производствам, во время которого обвиняемый признает свою вину или соглашается с предъявленным ему обвинением. Учитывая специфику указанного производства, а именно судебное разбирательство в упрощенной форме, отсутствие наличия полного процесса слушания дела в суде, задача суда сводится к установлению бесспорного факта совершения субъектом уголовного преступления уголовно-наказуемого деяния и назначения согласованного сторонами наказания.

В то же время, задача прокурора – процессуального руководителя в уголовном производстве на основании соглашения – заключается в умении видеть перспективы потенциального обвиняемого заранее: как в возможности выполнения им заключенного соглашения о примирении с потерпевшим, так и в возможности выполнять условия заключенного соглашения о признании вины. Кроме досконального знания норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства, процессуальное руководство подобными уголовными производствами требует незаурядного жизненного опыта, поскольку в этом случае прокурор действительно принимает на себя часть полномочий суда. Но следует помнить о приоритете интересов гражданина, а не государства, поэтому необходимо применять все предусмотренные законом меры для скорейшего восстановления нарушенных прав потерпевшего и выполнения других задач уголовного судопроизводства.

Учитывая риски, которые может повлечь упрощенный порядок судебного рассмотрения уголовного производства на основании соглашений, с целью недопущения нарушений законных прав и интересов потерпевших, подозреваемых и обвиняемых, а также общества и государства, для предотвращения наступления тяжких последствий заключения незаконных соглашений законодатель в ст. 469 УПК предусмотрел определенные ограничения возможности заключения соглашений.

В частности, соглашение о примирении между потерпевшим и подозреваемым или обвиняемым может быть заключено в производстве по расследованию уголовных проступков,

преступлений небольшой или средней тяжести и в уголовном производстве в форме частного обвинения. Соглашение о признании вины между прокурором и подозреваемым или обвиняемым может быть заключено в производстве по уголовным проступкам, преступлениям небольшой или средней тяжести, тяжких преступлениях, в результате которых ущерб причинен только государственным или общественным интересам. Заключение соглашения о признании вины в уголовном производстве, в котором участвует потерпевший, не допускается.

Классификация преступлений в зависимости от степени тяжести приведена в ст. 12 УК Украины. Уголовное производство в форме частного обвинения предусмотрено гл. 36 УПК Украины. В настоящее время законодательство Украины не предусматривает распределение уголовных правонарушений на преступления и уголовные проступки, поскольку соответствующий закон не принят Верховной Радой Украины. Анализируя указанные ограничения, получаем вывод, что соглашение в любом случае не может быть заключено в уголовном производстве по особо тяжкому преступлению; соглашение о примирении не может быть заключено по тяжкому преступлению, если это преступление не является преступлением частного обвинения; соглашение о признании вины не может быть заключено в уголовном производстве, в котором участвует потерпевший.

В то же время случаи нарушения ст. 469 УПК допускаются прокурорами – процессуальными руководителями во время досудебного расследования, что влечет отказ в удовлетворении соглашения судом и возврат обвинительного акта. В 2014 г. в нарушение требований ч. 3 ст. 469 УПК заключено 218 соглашений о примирении по тяжким или особо тяжким преступлениям, 194 соглашения о примирении при наличии вреда интересам государства или общества. В нарушение ч. 4 ст. 469 УПК Украины заключено 5 соглашений о признании вины по особо тяжким преступлениям и 20 – в производствах, где есть потерпевший [12].

Например, гр. С., занимая должность бухгалтера ООО «А» и используя служебное положение, с июня 2011 г. по ноябрь 2013 г. вносила заведомо

ложные сведения в ведомости о начислении заработной платы работникам предприятия, в результате чего на картонные счета гр. В. и гр. М. незаконно начислена заработная плата, которая в дальнейшем снята. По этому факту 12.01.2014 г. СО Буденновского РО Донецкого ГУ ГУМВД Украины в Донецкой области зарегистрировано уголовное производство по ч. 4 ст. 191 УК Украины. 31.03.2014 г. по результатам расследования в нарушение требований ч. 3 ст. 469 УПК Украины с подозреваемой заключено соглашение о примирении.

Также допускаются нарушения при заключении сделок о признании вины при наличии потерпевшего.

Процессуальным руководителем – прокурором прокуратуры Малиновского района г. Одесса, в нарушение ч. 4 ст. 469 УПК Украины заключено соглашение о признании вины с подозреваемой гр. Д., которая, действуя умышленно и повторно, находясь в квартире по ул. Лазарева в г. Одесса, тайно похитила мобильный телефон «Самсунг», который принадлежал гр. С. Таким образом, соглашение о признании вины заключено в уголовном производстве, в котором принимал участие потерпевший.

В большинстве случаев указанные нарушения становятся возможными вследствие недостаточности опыта у прокуроров – процессуальных руководителей (указанное подлежит устранению введением обязательного двухлетнего юридического стажа, предшествующего службе в органах прокуратуры Украины, что предусмотрено новым Законом Украины «О прокуратуре» (ст. 27)). С целью недопущения подобных нарушений в рамках существования электронно-бумажного уголовного производства целесообразно ввести механизм, который бы сделал невозможным заключения незаконных соглашений.

В соответствии с Положением о Едином реестре досудебных расследований, утвержденным 17.08.2012 г. приказом Генерального прокурора Украины № 69, реестр – это созданная с помощью автоматизированной системы электронная база данных, в соответствии с которой осуществляется сбор, хранение, защита, учет, поиск, обобщение данных, используемых



для формирования отчетности, а также предоставление информации о сведениях, внесенных в реестр [11, с. 1]. В реестр вносятся сведения, предусмотренные п. 2.1 положения, в частности регистрации уголовного производства, принятых процессуальных решений и т.п., а также в соответствии с п. 2.2 положения – другие сведения, предусмотренные первичными учетными документами, и результаты судебного производства. Среди сведений, которые вносятся в реестр, предусмотрена информация о заключенных соглашениях: о примирении и о признании вины.

Между тем электронная база данных построена таким образом, что позволяет вносить в реестр сведения о заключении незаконных сделок, то есть заключенных с нарушением установленных ст. 469 УПК ограничений. При этом каких-либо оговорок для регистратора по указанному поводу электронная система не «выдает», что является очевидным просчетом разработчиков электронного алгоритма реестра.

С целью устранения указанных недостатков, а также совершенствования процессуального руководства в уголовном производстве, целесообразно ввести в электронной базе данных механизм («красную линию»), который бы сделал невозможным регистрацию процессуальных решений, непредусмотренных (фактически запрещенных) Уголовным процессуальным законом. Для этого необходимо определить критерии, при наличии которых система должна блокировать возможность внесения соответствующих сведений, в частности:

– *соглашение о примирении между потерпевшим и подозреваемым или обвиняемым*: по уголовным производствам об особо тяжких преступлениях; по уголовным производствам о тяжких преступлениях, которые не осуществляются в форме частного обвинения; по уголовным производствам, в которых не берет участие потерпевший;

– *соглашение о признании вины между прокурором и подозреваемым или обвиняемым*: по уголовным производствам об особо тяжких преступлениях; по уголовным производствам, в которых участвует потерпевший.

Введение указанного механизма в электронный алгоритм работы ре-

естра позволит не допустить совершения сделок, которые противоречат Уголовному процессуальному законодательству Украины, что обеспечит соблюдение предусмотренных УПК прав потерпевших и интересов общества и государства, и поможет выполнению задач уголовного судопроизводства по быстрому, полному и беспристрастному расследованию и судебному рассмотрению при экономии материальных ресурсов и времени с обеспечением эффективной системы контроля.

Список использованной литературы:

1. Конституція України 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Кримінальний кодекс України 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.

4. Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.

5. Сасенко Г.Ю. Правова природа угоди у кримінальному провадженні / Г.Ю. Сасенко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Т. 3, вип. 3. – С. 199–203.

6. Дьомін Ю. Інститут угод у кримінальному провадженні: важливі аспекти правозастосування / Ю. Дьомін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – №4. – С. 11–18.

7. Вільгушинський М.Й. Погоджувальне правосуддя у кримінальній юстиції України: актуальні проблеми впровадження і застосування / М.Й. Вільгушинський, М.В. Сіроткіна // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2013. – № 6(9). – 100 с.

8. Рогатюк І.В. Правовий компроміс у кримінальному судочинстві / І.В. Рогатюк // Право України. – 2001. – № 12. – С. 69–71.

9. Марко С.І. Проблеми укладення угоди про визнання винуватості у кримінальному провадженні / С.І. Мар-

ко, С.І. Паславський // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 4. – С. 383–391.

10. Гриненко С. Презумпція невинуватості та інститут угод у кримінальному процесі (за новим КПК), їх співвідношення [Електронний ресурс] / С. Гриненко. – Режим доступу : <http://juristblog.com.ua/yurkonsyltacia28.html>.

11. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань : наказ Генерального прокурора України від 17.08.2012 р. № 69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/pd.html?_m=publications&_t=rec&id=110522.

12. Статистичні дані отримані за допомогою інформаційно-аналітичної системи обробки задалегідь генерованих баз Єдиного реєстру досудових розслідувань за допомогою готових наборів функцій EXCEL (реєстрація авторського права на твір № 57773 від 23.12.2014, виданого Державною службою інтелектуальної власності України Аuzіну Р.О. та Столітньому А.В.).



ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРОЯВЛЕНИЯМ ТЕРРОРИЗМА НА ТРАНСПОРТЕ

Лидия СУКМАНОВСКАЯ,

преподаватель кафедры административного права и административного процесса
Львовского государственного университета внутренних дел

Summary

The article is devoted to research of features of activity of internal Affairs bodies on counteraction to manifestations of terrorism on transport and the efficiency of preventive activities of the police serving the transport infrastructure. Revealing the peculiarities of the activity of law enforcement bodies in combating manifestations of terrorism on transport in Ukraine, with special attention to areas of concern, namely the need of increasing the level of police interaction that supports the transport infrastructure, with the territorial bodies of internal Affairs and working more stable contacts with public formations. In the context of this activity highlighted the importance of protecting public order and public security on the transport infrastructure.

Key words: terrorism, transport infrastructure, counter terrorism, public order, public safety, internal Affairs bodies.

Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям терроризма на транспорте и эффективности профилактической деятельности милиции, обслуживающей объекты транспортной инфраструктуры. Раскрывая особенности деятельности правоохранительных органов по противодействию проявлениям терроризма на транспорте в Украине, обращено внимание на направления ее совершенствования, а именно необходимости повышения уровня взаимодействия милиции, обслуживающей объекты транспортной инфраструктуры, с территориальными органами внутренних дел и налаживания более устойчивых контактов с общественными формированиями. В контексте такой деятельности обращено внимание на важность охраны общественного порядка и общественной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

Ключевые слова: терроризм, транспортная инфраструктура, противодействие терроризму, общественный порядок, общественная безопасность, органы внутренних дел.

Постановка проблемы. В связи с вхождением Украины в европейское правовое пространство актуальным является вопрос о приведении законодательства Украины в соответствие с требованиями международных соглашений, а также создания соответствующей системы административно-правового противодействия проявлениям терроризма на транспорте путем обеспечения эффективного, бесперебойного функционирования транспорта, обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности на объектах транспортной системы, предотвращения незаконного вмешательства в работу транспорта, профилактики правонарушений и т.п.

Цель и задачи исследования заключаются в раскрытии особенностей деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям терроризма на транспорте и эффективности профилактической деятельности милиции, обслуживающей объекты транспортной инфраструктуры.

Состояние исследования. Среди современных работ отечественных и зарубежных исследователей проблем терроризма, в частности социальных, административных, политических,

криминологических, уголовных и других аспектов противодействия этому негативному явлению, есть исследования многих ученых, среди которых В. Антипенко, П. Биленчук, Ю. Иванов, В. Кубальский, В. Канцир, В. Липкан, Л. Новикова, В. Настюк, С. Соколюк, А. Соколовский, И. Смазнова, В. Крутов, В. Емельянов, В. Майоров, В. Липкан, В. Антипенко, М. Плишкин, Д. Савочкин, О. Самойлов, Р. Халилев, А. Ярмыш и др.

Изложение основного материала. Транспортной безопасности угрожает широкий круг рисков, наибольшее внимание из которых привлекает терроризм в связи с тяжестью последствий и неэффективностью борьбы с ним. В основе противодействия терроризму необходима единая, целостная, комплексная, стратегически ориентированная государственная концепция, учитывающая международно-правовые акты и реалии государственного и общественного укладов страны. Правовое обеспечение антитеррористической деятельности служит обязательной предпосылкой успешного противодействия преступности внутри страны, а также взаимодействия в борьбе с международным терроризмом.

Как отмечает В. Дели, Украине нужна эффективная, комплексная и долгосрочная государственная программа борьбы с терроризмом [1, с. 67]. А проблема терроризма ставит перед нами проблему транспортной безопасности, потому что современные террористы сделали транспорт общественной пользования излюбленной мишенью. Самую масштабную в истории акцию совершили террористы «Аль-Каиды», захватив четыре самолета и протаранив тремя из них сооружения небоскребов в Нью-Йорке и здание Пентагона в Вашингтоне.

По мнению Е. Дидоренко, для тех, кто стремится к массовым жертвам среди гражданского населения, общественный транспорт является идеальной мишенью: им ежедневно пользуется большое количество населения, охрана на нем практически отсутствует или ее достаточно легко обойти. Атака на городскую систему транспорта с большим количеством людей в замкнутом пространстве приведет к многочисленным жертвам и вызовет транспортный хаос, что и является конечной целью действий террористов [2, с. 6].

А. Колбутов, С. Федоров отмечают, что в основном терроризм обу-



словлен политическими и социально-культурными факторами [3, с. 72–97], к которым относятся религиозно-этнические конфликты, агрессивная внешняя политика, низкая культура населения и самое главное – неэффективность традиционной деятельности правоохранительной системы. Можно согласиться с этим мнением, ведь монополизация государством функций охраны правопорядка довольно часто приводит к тем последствиям, которые имеет каждая регулируемая монополия, а именно к застою и плохому сервису. В Украине борьба с терроризмом остается монополией правоохранительных органов. Согласно ст. 5 Закона Украины «О борьбе с терроризмом» субъектами, осуществляющими борьбу с терроризмом, является Служба безопасности Украины, Министерство внутренних дел Украины, Министерство обороны Украины, Государственная служба чрезвычайных ситуаций, Государственная пенитенциарная служба Украины, Управление государственной охраны Украины [4].

По нашему мнению, целесообразно передать некоторых функций правоохранительных органов по обеспечению безопасности на транспорте частным компаниям, внедрение конкуренции и рыночных механизмов ценообразования.

Это предложение вызовет отрицательную реакцию в ученых, которые придерживаются взглядов о возможности уничтожения терроризма только с помощью уголовно-правовых и административных методов [5, с. 4]. Но во многих странах мира государство монополизировало не все правоохранительные функции по борьбе с терроризмом, некоторые из них эффективно выполняют частные агентства. Так, в 2003 г. министр внутренних дел Великобритании Д. Стро одобрил идею частных патрулей на станциях железной дороги с целью предотвращения террористических актов и роста преступности. Согласно опросам решение нанять для патрулирования частную компанию стало самым популярным решением администрации, которое одобрили 85% граждан. Преступность в местах, которые патрулировались, уменьшилось на 40%, несмотря на то, что патрулирование не было круглосуточным. Замена частных патрулей

на полицейские в 2005 г. закончилась убийством невинного гражданина [6].

Сегодня в связи с обострением угрозы терроризма и ростом преступности частная охрана получает все большее распространение на транспорте. Например, в Мексике существует уже до 9 тыс. частных фирм, специализирующихся на охране и сопровождении грузовых автомобилей; в Австралии компания «Chubb» осуществляет патрулирование поездов и станций сетей «CityRail»; в США компания «Wackenhut» патрулирует остановки на шоссе в штате Флорида и поезда в г. Денвер и т.п. [7].

Транспортные средства являются источником повышенной опасности для граждан, грузов, окружающей среды. Поэтому важно обеспечить надлежащий уровень безопасности функционирования транспорта, общественного порядка и общественной безопасности, а также противодействовать проявлениям терроризма на его объектах. На успешное выполнение указанных задач значительное влияние оказывает ряд объективных факторов, к которым относятся концентрация на транспорте значительных материальных ценностей, непосредственное движение транспортных средств, круглосуточный цикл работы транспортных предприятий, поток пассажиров, который постоянно меняется, а также тяжесть последствий нарушения общественного порядка и безопасности, в том числе и вследствие совершения террористических актов или преступлений террористического характера. Все это обуславливает необходимость создания специальных подразделений внутренних дел [8, с. 224]. Деятельность органов внутренних дел, обслуживающих объекты транспортной инфраструктуры, регламентируется законами Украины, указами и распоряжениями президента, постановлениями и распоряжениями Кабинета Министров Украины.

Ст. 14 Закона Украины «О транспорте» предусмотрено, что охрана общественного порядка, обеспечение личной безопасности граждан, защита их прав, свобод и законных интересов; предотвращение правонарушений и их пресечение; выявление и раскрытие преступлений, розыск лиц, их совершивших; защита собственности от пре-

ступных посягательств; государственный пожарный надзор на транспорте обеспечивают органы МВД Украины при содействии предприятий транспорта [9].

Именно поэтому, раскрывая особенности деятельности правоохранительных органов по противодействию проявлениям терроризма на транспорте в Украине необходимо отметить, что такая деятельность прежде всего должна заключаться в охране общественного порядка, общественной безопасности и личной безопасности граждан, защите их прав, свобод и законных интересов, предотвращение правонарушений и их пресечение, выявлении и раскрытии преступлений на объектах транспорта.

Охрана общественного порядка, а также обеспечение общественной безопасности на объектах транспорта составляют важную составляющую административной деятельности органов внутренних дел на транспорте, ведь транспорт относится к такой сфере человеческой деятельности, в которой нарушение общественного порядка влияет на надлежащее функционирование отдельных предприятий и учреждений, а также отрасли в целом.

Деятельность органов внутренних дел (далее – ОВД), которые обслуживают объекты транспортной инфраструктуры, осуществляют различные службы, однако весомая ее часть возлагается на службу охраны общественного порядка. Главными направлениями деятельности службы охраны общественного порядка являются: организация и практическое осуществление патрульной службы милиции; взаимодействие с общественными организациями в правоохранительной сфере; организация исполнения решений и судебных постановлений, прокуратуры, органов досудебного следствия; противодействие незаконному вмешательству в деятельность транспорта и терроризма.

Общественный порядок – урегулирована правовыми и другими социальными нормами система общественных отношений, которая обеспечивает защиту прав и свобод граждан, их жизни и здоровья, уважения чести и человеческого достоинства, соблюдение норм общественной морали. Сферу общественного порядка составляют преимущественно отношения, кото-



рые возникают и развиваются в общественных местах, к которым относятся прежде всего места совместного проживания людей с целью удовлетворения разнообразных жизненных потребностей [10, с. 632].

Охрана общественного порядка осуществляется через:

- профилактическую функцию, которая предусматривает: государственный надзор в форме контроля (проверка, инспектирование, наблюдение); предписания (правила, обязательные к выполнению); предупреждение правонарушений административно-правовыми мерами; выдачу разрешений и их прекращение; связь с населением (разъяснительная работа, беседы, лекции, привлечение граждан к взаимодействию);

- оперативно-розыскную функцию, деятельность специальных подразделений правоохранительных органов по охране общественного порядка;

- охранную деятельность по обеспечению общественного порядка в опасных, экстремальных и чрезвычайных условиях;

- досудебное расследование по выявлению обстоятельств совершения преступлений и возникновения криминальных ситуаций.

Под охраной общественного порядка следует понимать обусловленный закономерностями развития общества и осуществляемый правоохранительными и иными государственными органами, общественными организациями, при активном участии граждан, комплекс мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения правил, регулирующих отношения людей в сфере общественной, политической, частной жизни и быта, профилактику и пресечение правонарушений, привлечение виновных в нарушении установленных законом правил к ответственности, защите прав и свобод граждан, интересов государства и общества от преступных и других антиобщественных посягательств. Охрану общественного порядка целесообразно воспринимать как деятельность уполномоченных органов власти совместно с общественностью по обеспечению надлежащего морально-правового состояния общества, защиты конституционных прав и свобод граждан, которая осуществля-

ется путем реализации мероприятий на основе и в порядке, предусмотренных законом.

Следует различать понятие общественного порядка и общественной безопасности. По мнению А. В. Коренева, под общественной безопасностью следует понимать урегулированную правовыми нормами систему общественных отношений, которая обеспечивает личную безопасность, общественное спокойствие, благоприятные условия для труда и отдыха граждан, нормальное функционирование государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций от угрозы преступных и иных противоправных деяний, нарушения порядка пользования источниками повышенной опасности, предметами и веществами, изъятыми из свободного гражданского оборота, явлений негативного техногенного и природного характера, а также особых обстоятельств [11]. К сфере общественной безопасности относятся общественные отношения, связанные с соблюдением правил, обеспечивающих безопасность дорожного движения и пешеходов; правил проведения строительных и ремонтных работ в общественных местах, правил противопожарной безопасности; правил борьбы со стихийными бедствиями, эпидемиями, эпизоотиями, правил пользования предметами, подпадающими под лицензионно-разрешительную систему (правил приобретения, хранения и перевозки огнестрельного оружия, взрывчатых материалов).

Общественную безопасность обеспечивают государственные органы, в частности органы внутренних дел, выполняя создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов безопасности, принятие мер нормативно-правового, организационного, правоохранительного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важных интересов личности, общества, государства. Укрепление общественного порядка непосредственно влияет на состояние общественной безопасности и, наоборот, усиление общественной безопасности, неуклонное соблюдение правил и требований является условием обеспечения общественного порядка.

Охрана общественного порядка на железнодорожном, водном и воздуш-

ном транспорте имеет свои особенности. Специфика этих видов транспорта весомо влияет на разработку дислокации постов, порядок несения патрульной службы и работу всех видов подразделений милиции. Силы службы охраны общественного порядка ОВД, обслуживающие объекты транспортной инфраструктуры, находятся на большом расстоянии от управлений железных дорог, водных бассейнов, аэропортов, что осложняет эффективное решение вопросов правоохранительной направленности. Но, несмотря на это обстоятельство, на участках железных дорог, паромных переправах и аэропортах дислоцируются линейные пункты милиции, которые выполняют функции, подобные функциям отделов и отделений ОВД, обслуживающих объекты транспортной инфраструктуры.

Именно поэтому, по нашему мнению, прав В.К. Гижевский, который отмечает, что отделы (отделения) внутренних дел на транспорте, линейные пункты милиции являются основными подразделениями, которым разрешается применять меры административного принуждения, поскольку именно на них возложены задачи непосредственной охраны правопорядка на объектах транспорта [12]. В частности, субъектами административного принуждения в этих органах есть руководство (меры административного взыскания, некоторые меры административного предостережения и предупреждение). В таком случае автор обращает внимание на деятельность линейных пунктов милиции, подразделений ОВД на транспорте в соответствии со ст. 222 КУоАП их начальники имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания. Это прежде всего административные правонарушения предусмотренные статьями: 109, 110, 111, 114, 115, 116, 117, 133, 135.

Необходимо заметить, что Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно реформирования органов внутренних дел» от 12.05.2015 г., исключив из Закона Украины «О милиции» органы внутренних дел на транспорте, оставил в ч. 3 п. 1 ст. 222 «Органы внутренних дел (милиция)» Кодекса Украины об административных правонарушениях термин «органы



внутренних дел на транспорте». Поэтому целесообразно внести изменения в указанную статью и другие нормативно-правые акты, регламентирующие деятельность подразделений милиции на транспорте.

Вместе с тем практика показывает, что наряду с вышеуказанными административными нарушениями чаще всего работники милиции, которые обслуживают объекты транспортной инфраструктуры, обнаруживают административные правонарушения по признакам ст. 178 КУоАП (распитие пива, алкогольных, слабоалкогольных напитков в запрещенных законом местах или появление в общественных местах в пьяном виде), по которым начальники линейных пунктов милиции не имеют права рассматривать и налагать взыскания. В связи с этим считаем целесообразным внесения изменения в КУоАП о предоставлении соответствующего права рассмотрения административных дел и вынесения постановлений о взыскании по ним начальникам линейных пунктов милиции.

Необходимость внесения таких изменений диктуется требованиями КУоАП, поскольку задачами в рассмотрении административного дела являются своевременность, всесторонность, полное и объективное выяснение всех обстоятельств правонарушения, решение дела в соответствии законодательству, дифференцированный подход к личности правонарушителя и значимости совершенного правонарушения. А значительное отдаление линейных пунктов милиции от линейных отделов, к которым они принадлежат, не всегда дает возможность выдерживать сроки по рассмотрению административных дел в соответствии действующему законодательству и вынесение по ним соответствующих постановлений.

Законы Украины «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» [13; 14] и другие предоставляют работникам милиции значительные права и полномочия для предупреждения и раскрытия преступных проявлений, устранения причин и условий, способствующих им, возлагают на них обязанность воспитывать у граждан уважение к законам, делать так, чтобы эти действия при всей их суровости были безупречными в правовом отношении, справедливыми и понятными населению.

Согласно Закону Украины «Об участии граждан в охране общественного порядка и государственной границы» граждане реализовывают свои конституционные права путем создания в установленном порядке общественных объединений для участия в охране общественного порядка, оказывают содействие органам и подразделениям внутренних дел при проведении мероприятий по предупреждению и пресечению правонарушений, защите жизни и здоровья граждан, а также спасении людей и имущества во время стихийного бедствия и при других чрезвычайных ситуациях [15].

В нынешних условиях первоочередной задачей является дальнейшее налаживание теснейших связей и взаимодействия милиции с населением, поощрения представителей общественных объединений к активной помощи, которую они должны предоставлять органам внутренних дел по охране общественного порядка. К особенностям участия граждан в охране общественного порядка на транспорте необходимо отнести то, что при исполнении действующего законодательства происходит совмещение функциональных обязанностей работников транспорта с участием в работе общественных формирований.

Изложенное выше позволяет подытожить, что повышение эффективности профилактической деятельности милиции, обслуживающей объекты транспортной инфраструктуры, напрямую зависит от уровня взаимодействия этого подразделения с другими службами милиции и правоохранительными органами, государственными учреждениями, организациями и общественностью. Основная работа должна проводиться в двух направлениях: повышение уровня взаимодействия с территориальными органами внутренних дел и налаживания более устойчивых контактов с общественными формированиями.

Выводы. Подытоживая особенности деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям терроризма на транспорте, можем сделать такие выводы:

– препятствием в повышении безопасности на транспорте для предотвращения терроризма является монополизация государством правоохранительных функций. В Украине назрела ради-

кальная реформа правоохранительной системы, которая бы передала часть функций в сфере предотвращения терроризма на транспорте частным структурам. В связи с этим целесообразно внести соответствующие изменения в законодательство Украины по реформированию органов внутренних дел;

– особенности деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям терроризма на транспорте в значительной степени определяется состоянием правоохранительной деятельности как особого социально-правового института, функционирование которого в условиях недостаточного правового регулирования может создать угрозы общественному развитию при построении гражданского общества. Оба эти фактора находятся в неразрывном взаимоотношении. В этих условиях возрастает роль правового обеспечения организации и деятельности милиции, обслуживающей объекты транспортной инфраструктуры, и степень систематизации действующего законодательства, регулирующего вопросы правоохранительной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Дели В.А. Современный терроризм: проблемы теории и практики / В.А. Дели // Вісник Луганської акад. внутр. справ МВС ім. 10-річчя Незалежності України. – 2004. – № 4.
2. Дидоренко Е.А. По ком звонит колокол / Е.А. Дидоренко // Наша газета. – 2004. – № 14 (2 264). – 9 октября.
3. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
4. Колбустов О.М. Терроризм: реальность сегодняшнего состояния / О.М. Колбустов, С.Г Федоров // Современный терроризм и перспективы. – М., 2000. – С. 72–97.
5. Николаев И. Стратегия противодействия терроризму / И. Николаев // Юридическая газета. – 2003 – № 32 – С. 4.
6. Міністр внутрішніх справ Великобританії Д. Стро схвалив ідею приватних патрулів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mises.org/journals/scholar/thornton3.pdf>.



7. Приватні патрулі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mises.org/journals/scholar/thornton3.pdf>.

8. Дейвис К. Право Европейского Союза / К. Дейвис ; пер. со 2-го англ. изд. – К. : Знання, 2005. – 406 с.

9. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

10. Нагребельний В.П. Громадський порядок / В.П. Нагребельний Юридична енциклопедія. – К. : УРЕ ім. М. Бажана, 1998. – Т. 1. – 800 с.

11. Міжнародна міліцейська енциклопедія / за ред. О. Коренева. – К., 2003. – Т. 1. – 280 с.

12. Гіжевський В.К. Становлення, розвиток та особливості діяльності органів внутрішніх справ на транспорті. Історичний огляд : навч. посіб. / В.К. Гіжевський. – К. : Вид. Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 160 с.

13. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

14. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

15. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

ТАКТИКА ОСМОТРА МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ И ДОКУМЕНТОВ В ПРОЦЕССЕ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРИНУЖДЕНИЯ К ВЫПОЛНЕНИЮ ИЛИ НЕВЫПОЛНЕНИЮ ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Вадим ТИХОНЕНКО,

ассистент кафедры криминалистики

Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The author examines the crime scene examination and related documents as investigation action, that is used in the investigation of a crime under art. 355 of the Criminal Code and is a powerful source of forensically important information. The paper identifies the main challenges for investigator in order to examine documents and the crime scene for an effective investigation of enforcement or non-fulfillment of civil obligations. Successful completion of the above tasks will allow the inspector to verify the validity of the crime and signs that are contained in the statement of the victim, to obtain new information about the events of the crime and to expand the scope of existing data in criminal proceedings.

Key words: inspection, investigative action, document the scene of civil liabilities.

Аннотация

Статья посвящена исследованию осмотра как важного инструмента, используемого следователем для получения информации в процессе расследования принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств. Проанализировано значение осмотра места происшествия и документов для установления данных в уголовном производстве по расследованию преступления, предусмотренного ст. 355 УК Украины.

Ключевые слова: осмотр, следственное действие, документ, место происшествия, гражданско-правовое обязательство.

Постановка проблемы. Когда Украинское государство пребывает в состоянии глубокого реформирования и содержательного преобразования всех социальных институтов – общество находится в кризисном состоянии. Это проявляется в затруднительном экономическом положении всех слоев населения, сокращении производства, росте уровня безработицы, уменьшении покупательной способности населения, возможности последних выполнять обязательства, которые сформировались в период относительной экономической стабильности. Указанные факторы детерминируют активизацию преступной деятельности, особенно связанной с принуждением должников выполнять или не выполнять определенные гражданско-правовые обязательства.

Из указанного выше усматривается, что сегодня исследование методики расследования принуждения к выполнению или невыполнению граждан-

ско-правовых обязательств, особенно тактики проведения осмотра, является весьма актуальным и отражающим потребности не только науки, но и практики.

Проблемные вопросы принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств рассматривались в научных трудах украинских ученых: П.П. Андрушко, Н.А. Бондаренко, А.А. Дудорова, В.А. Клименко, М.И. Коржанского, М.И. Мельника, В.А. Новроцького, Е.Л. Стрельцова, В.И. Терентьева, М.И. Хавронюка, Л.А. Хруслев, Н.М. Ярмыш и др.

Вместе с тем следует отметить, что тактика проведения осмотра при расследовании принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств до сих пор исследована недостаточно.

Целью статьи является исследование тактики осмотра места происшествия и документов в процессе рассле-



дования принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств.

Осмотр является самостоятельным следственным (розыскным) действием, которое заключается в непосредственном восприятии следователем обстановки преступления, различных материальных объектов, с целью выявления, фиксации, изъятия и дальнейшего исследования следов преступления для получения новой информации о событии преступления или проверки имеющихся в уголовном производстве данных.

В соответствии со ст. 223 УПК Украины основаниями для проведения следственного (розыскного) действия является наличие достаточных сведений, указывающих на возможность достижения его цели.

Ст. 237 УПК Украины предусмотрено, что следователь, прокурор с целью выявления и фиксации сведений об обстоятельствах совершения уголовного правонарушения проводят осмотр местности, помещения, вещей и документов.

Из приведенного выше следует, что украинский законодатель определяет основаниями проведения осмотра как следственного (розыскного) действия возможность выявления и фиксации сведений об обстоятельствах совершения уголовного правонарушения.

Различные средства и способы совершения преступлений обуславливают разнообразие видов следственного осмотра, который проводится в ходе расследования. Причиной этого является и многообразие следственных ситуаций, складывающихся к моменту проведения этого следственного действия [3, с. 69].

Украинский законодатель определяет такие виды осмотра: местности, вещей, документов и трупа.

Следует отметить, что осмотр места происшествия – это предмет исследования методики расследования любого преступления, поскольку он является эффективным средством получения информации по расследуемому событию.

В первом учебнике криминалистики указывалось, что целью любого осмотра места преступления является всестороннее изучение его обстановки для установления по выявленным

предметам и следам события, которое произошло, обстоятельств, при которых оно произошло, и признаков, которые предоставляют возможность установить личность преступника [4, с. 169].

М.Е. Евгенев писал о том, что под осмотром места происшествия следует понимать комплекс действий, с помощью которых следователь ищет различного рода следы на месте происшествия или обнаружения преступления, с помощью которых он изучает обстановку на месте преступления [5, с. 39].

Объектом исследования при проведении осмотра места происшествия непосредственно является соответствующая обстановка.

Под обстановкой места происшествия понимается проявление качества и пространственных связей объектов, составляющих в своем комплексе место происшествия. Таким образом, обстановка места происшествия характеризует условия, в которых было совершено преступление, а эти условия, с одной стороны, играют в определенной степени детерминирующую роль по отношению к механизму действия, являются причиной отдельных ее элементов (например причиной избрания определенного способа совершения преступления), а с другой – следствием события преступления, повлекшего изменение среды [6, с. 514].

Ю.И. Ильченко указывал на то, что обстановка места происшествия является внешним проявлением внутреннего содержания события преступления, своеобразной формой его существования. Как и любое явление или событие объективного мира, она представляет собой оформленное материальное явление, выступает в качестве совокупности взаимосвязанных частиц и элементов. Эта совокупность имеет определенное строение (структуру), которую можно рассматривать и как результат, и как процесс – последовательное и закономерное изменение состояний определенной совокупности элементов [7, с. 45].

Исследуя материальную обстановку, оставшуюся после совершенных преступных деяний, анализируя информацию, содержащуюся в ней, участники уголовного процесса могут успешно решать задачи, стоящие перед уголовным производством [8, с. 14].

Обстановка преступления в ходе досудебного расследования, являясь объектом познания, также вступает во взаимодействие с субъектом познания (следователем или другим уполномоченным лицом) с целью установления обстоятельств уголовного правонарушения [9, с. 14].

При расследовании принуждения к исполнению или неисполнению гражданско-правовых обязательств решение о проведении осмотра места происшествия следователь принимает после того, как исследует информацию, предоставленную потерпевшим, поскольку производство по указанному выше виду преступления осуществляется в форме частного обвинения [7, с. 14].

Место происшествия, в котором будет осуществляться осмотр, определяется следователем на основании данных, которые ему сообщил потерпевший. Именно потерпевший указывает на то, где именно в отношении него или его близких родственников совершались действия по принуждению к исполнению или неисполнению соответствующего гражданско-правового обязательства, где находится имущество, которое было повреждено или уничтожено в процессе реализации преступного деяния и тому подобное.

Основные задачи осмотра места происшествия – это:

- исследование и фиксация обстановки места происшествия с целью обнаружения признаков преступления, которое было совершено в соответствующих условиях;

- определение характеристики исследуемой обстановки – это обстановка, где осуществлялись действия по подготовке к совершению преступления или его непосредственной реализации, или сокрытия следов его совершения;

- выявление информации о личности преступника (следы, с помощью которых можно будет идентифицировать личность, определить характер, психическое здоровье, примерный возраст, пол, физические данные, наличие определенных привычек, навыков, характер взаимоотношений между потерпевшими и преступником и т.п.);

- выявление информации, которая может позволить охарактеризовать личность потерпевшего или его близкого родственника, которому был на-



несен ущерб в процессе реализации принуждение к исполнению или неисполнению гражданско-правового обязательства;

– выявление и изъятие следов преступления в форме и способом, предусмотренными уголовным процессуальным кодексом, для того чтобы в дальнейшем они могли быть приобщены к материалам производства в качестве доказательств;

– выявление информации о способе преступления (способ подготовки к совершению преступления, способ сокрытия преступления), соответствующих средств и орудий;

– выявление обстоятельств, которые способствовали или препятствовали совершению преступления;

– выявление и изъятие материальных носителей информации о событии преступления (документы, видео-, аудиозаписи и т.д.).

Выполнение указанных выше задач при расследовании принуждения к исполнению или неисполнению гражданско-правовых обязательств позволит следователю проверить действительность совершения преступления, признаки которого содержались в заявлении потерпевшего получить новую информацию о событии преступления и расширить объем имеющихся данных в уголовном производстве.

При осуществлении осмотра места происшествия следователь должен провести обследование местности для определения границ участка, подлежащего исследованию. Следует отметить, что границы участка, который необходимо исследовать, следователь определяет с помощью информации, полученной от потерпевшего и других участников преступного события. Также уже на месте непосредственного производства следственного (розыскного) действия при нахождении на месте происшествия следователь определяет, какой именно участок местности содержит информацию о преступлении в форме следов, учитывая механизм преступных действий, их характер, способ преступления и возможность их реализации в соответствующей обстановке.

Осуществить действия, направленные на фиксацию места происшествия, то есть поручить проведение ориентировочной и обзорной фотосъемки.

Определить, является ли исследуемая обстановка преступления обстановкой непосредственного совершения преступления, подготовки к его совершению или местом его сокрытия.

Следующим является определение следователем способов и методов, которые он будет применять при проведении осмотра места происшествия (общий и выборочный; концентрический (от периферии к центру) и эксцентричный (от центра к периферии) линейный (фронтальный) статический и динамический).

После общего осмотра места происшествия перейти непосредственно к детальному осмотру места происшествия применяя один из указанных выше способов.

При детальном осмотре необходимо определить материальные объекты, которые требуют первоочередного осмотра из-за возможности исчезновения соответствующей следовой картины (следы запаха, продукты питания, которые содержат следы зубов, предметы, которые могут содержать в себе следы-микрочастицы).

При проведении осмотра учитывать изменения, которые могли быть привнесены в обстановку преступления не событием, которое расследуется, а уже после его совершения другими субъектами, которые не имеют к нему отношения (хозяева помещения, пытаясь убрать беспорядок, сотрудники милиции и т.д.).

Также при проведении осмотра места происшествия следователь должен подвергать сомнению достоверность имеющейся обстановки преступления путем изыскания в ней негативных обстоятельств.

В процессе проведения осмотра осуществлять проверку имеющихся следственных версий и при наличии дополнительной информации совершать конструирование новых.

Определить наличие видеофиксации соответствующей местности с помощью камер для видеонаблюдения и исследовать имеющиеся видеозаписи. В случае выявления информации о расследуемом преступлении в соответствии со ст. 237 УПК Украины такие видеозаписи подлежат изъятию. Все изъятые вещи и документы подлежат немедленному осмотру и опечатыванию с заверением подписями лиц, при-

нимавших участие в проведении осмотра. Если осмотр вещей и документов на месте осуществить невозможно или их осмотр связан с определенными сложностями, они временно опечатываются и хранятся в таком виде, пока не будет осуществлен их окончательные осмотр и опечатывание.

Также согласно ч. 7 ст. 237 УПК Украины при осмотре следователь, прокурор или по их поручению привлеченный специалист имеют право проводить измерения, фотографирование, звуко- или видеозапись, составлять планы и схемы, производить графические изображения осмотренного места или отдельных вещей, изготавливать отпечатки и слепки, осматривать и изымать вещи и документы, имеющие значение для уголовного производства.

Большой объем информации о совершении принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правового обязательства содержится в документах. Поэтому важное значение для расследования преступления, предусмотренного ст. 355 УК Украины, является именно осмотр документов.

Документ – это письменный акт или специально изготовленный предмет, на котором с помощью письма или других знаковых систем зафиксированы (засвидетельствованы) сведения об обстоятельствах, относящихся к делу и подвергаются исследованиям с целью выявления их доказательственного значения [10, с. 18].

По мнению И.М. Дронина, документы как виды доказательств, бесспорно, являются предметами материального мира, в которых информация изображена в письменной форме [11, с. 35].

Однако действующее процессуальное законодательство несколько расширило содержание понятия документа. Согласно ст. 99 УПК Украины документом является специально созданный с целью сохранения информации материальный объект, содержащий зафиксированные с помощью письменных знаков, звука, изображения и т.п. сведения, которые могут быть использованы в качестве доказательства факта или обстоятельств, устанавливаемых в ходе уголовного производства. Ст. 84 УПК Украины документ отнесен к процессуальным источникам доказательств.



При осмотре документа и его дальнейшем исследовании следователь должен установить, соответствует ли он требованиям ст. 85 УПК Украины, то есть прямо или косвенно информация, которая в нем содержится, подтверждает существование или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию в уголовном производстве, и других обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства, а также достоверности или недостоверности, возможности или невозможности использования других доказательств.

В зависимости от материального носителя информации следователь должен избирать тактику и способы проведения осмотра такого документа.

Основными задачами, которые стоят перед следователем при осмотре документа, есть:

- определение общей характеристики документа;
- определение его относимости к расследуемому событию;
- определение его значения для уголовного производства;
- определение способов и методов его исследования необходимости назначения соответствующей экспертизы для более детального изучения его формы и содержания;
- определение характера информации, которая в нем содержится, относится она к средств и способов принуждения, то есть содержит ли документ реальные угрозы; относится ли она к обязательствам, по выполнению или невыполнению которых было выдвинуто преступником требование; относится ли она к средствам и способам реализации требований по выполнению или невыполнению гражданско-правового обязательства; относится ли она к средствам и способам сокрытия принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств; относится ли она к информации, в которой содержатся данные фиксации подготовки, реализации и сокрытия принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств (например видео фиксация места с камер наблюдения и т.д.);
- выявление и изъятие следов преступления может содержать в себе ответствующий документ;
- выявление информации, которая может идентифицировать личность

преступника (например договор может содержать информацию об анкетных данных лица, идентификационный номер физического лица, сведения об имуществе и т.д.);

– выявление информации, которая может указывать на мотивы и цели совершения принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств.

На основании изучения материалов уголовных производств по расследованию принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств было установлено, что различают такие способы получения документов как процессуального источника доказательств:

- предоставление документов по собственной инициативе потерпевшего;
- предоставление документов по собственной инициативе подозреваемого, обвиняемого при его содействии следствию;
- предоставление документов лицами, которые не являются участниками уголовного события, однако им известна определенная информация, имеющая значение для уголовного производства;
- получение документов путем проведения следственных (розыскных) и негласных следственных (розыскных) действий.

Также в зависимости от места обнаружения документа различают:

- документы, обнаружены в обстановке совершения действий по подготовке к совершению преступления (например при проведении обыска квартиры подозреваемого и т.д.);
- документы, обнаружены в обстановке совершения преступления (например при проведении осмотра места происшествия и т.д.);
- документы, обнаружены в обстановке сокрытия преступления (материалы видеofиксации с камер наблюдения и т.д.);
- документы, обнаружены вне обстановки преступления (предоставленные лично пострадавшим, например при проведении допроса и т.д.).

Представляется, что документы могут содержать данные и информацию, которая зафиксирована не только в письменной форме. К ним могут быть отнесены материалы фотофиксации,

аудио-, видеозаписи и другие носители информации. Таким образом следует отметить, что документ и письменный документ – это не тождественные понятия.

В зависимости от характера информации о преступлении, предусмотренном ст. 355 УК Украины, носителем которой является документы, их можно разделить на виды:

- документы, содержащие информацию о гражданском обязательстве, к выполнению или невыполнению, которого осуществлялось принуждение (договоры, расписки и т.п.);
- документы, содержащие информацию о способе совершения принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правового обязательства (записки, носители видео, аудио информации и т.п.);
- документы, содержащие информацию об обстановке принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правового обязательства (материалы видеofиксации, фотографии и т.п.);
- документы, содержащие информацию о способе сокрытия выполнения или невыполнения гражданско-правового обязательства, которое было совершено под влиянием принуждения (договоры, платежные поручения, квитанции и т.п.);
- другие документы, содержащие криминалистически значимую информацию для установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания.

При исследовании определенно-го документа следователь применяет соответствующие приемы: проверка документа по его форме; проверка документа по его содержанию; в зависимости от характера информации, содержащейся в документе, может проводиться арифметическая, нормативная, бухгалтерская и другие виды проверок.

Исследование документов при расследовании принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств следователь должен осуществлять с учетом выдвинутых версий, сведений, полученных из материалов уголовного производства и других источников.

Из приведенного выше следует, что осмотр места происшествия и соответствующих документов является след-



ПОНЯТИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

Ирина ТИЩЕНКОВА,

соискатель кафедры административного права,
процесса и административной деятельности ОВД
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Список использованной литературы:

1. Уголовный кодекс Украины: Закон Украины от 05.04.2001 г. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №№ 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.

3. Михайлов М.А. Криминальный взрыв. Возможности расследования / М. А. Михайлов. – М.: Юрлитинформ, 2004. – 200 с.

4. Криминалистика. Техника и тактика расследований / под ред. А.Я. Вышинского. – М., 1935. Кн. 1. – 264 с.

5. Евгеньев М.Е. Методика и техника расследования преступления / М.Е. Евгеньев. – К., 1940. – 270 с.

6. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учеб. пособие для вузов / Р.С. Белкин. – 3-е изд., доп. – М., 2001. – 620 с.

7. Ильченко Ю.И. Тактические приемы исследования материальной обстановки места происшествия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.И. Ильченко. – М., 1966. – 18 с.

8. Сафаргалиева О.Н. Осмотр места происшествия и установление личности преступника по материальным следам преступления: дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 1990. – 210 с.

9. Динту В.А. Обстановка злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / В.А. Динту; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – О., 2014. – 20 с.

10. Іщенко А.В. Поняття й система методів техніко-криміналістичного дослідження документів: навч. посіб. / А.В. Іщенко, М.Ю. Будзівський, І.П. Красюк; за ред. С.М. Алфьорова. – К.: ТОВ «Еліт Пілот», 2011. – 97 с.

11. Доронін І.М. Документи-докази у кримінальному процесі України: практ. посіб. / І.М. Доронін. – К.: Вид. ПОЛИВОДА А.В., 2008. – 184 с.

Summary

The scientific article is devoted to coverage of the category of e-services. Compared to the category “Administrative Services”, “public service” and “municipal services”. The main approaches to the definition of electronic services by public administrations and feature extraction above concepts.

Key words: administrative services, public services, municipal services, e-services.

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению категории электронных услуг. Сравняется категория «административная услуга», «государственная услуга» и «муниципальная услуга». Рассматриваются основные подходы относительно определения понятия электронных услуг органами публичной администрации и выделения признаков вышеуказанного понятия.

Ключевые слова: административная услуга, государственная услуга, муниципальная услуга, электронная услуга.

Постановка проблемы. Европейский выбор Украины означает, в частности, активное внедрение электронных услуг в деятельность публичной администрации, без которой не могут нормально развиваться предпринимательская, научная и общественная деятельность, другие формы общественной активности граждан, международные связи и тому подобное.

Человек, его права и свободы в Украине признаны главной ценностью, а главной задачей органов исполнительной власти определено именно предоставление качественных услуг гражданам. Предоставление административных (управленческих) услуг населению органами исполнительной власти, в том числе и органами внутренних дел, является приоритетным направлением их деятельности, следовательно, требует переосмысления роли и назначения государства в обществе и радикального изменения отношений между властью и гражданами, а именно от чисто распорядительной к обслуживающей, в которой, как верно, по нашему мнению, отмечают В.П. Тимошук и А.В. Кирмач, «граждане являются не просителями, а потребителями административных услуг» [1, с. 37]. Таким образом, одним из направлений демократизации деятельности органов внутренних дел является более широкое предоставление ими так называе-

мых административных электронных услуг физическим и юридическим лицам.

Благодаря научным трудам В.Б. Авельянова, К.К. Афанасьева, Ю.П. Битяка, И.В. Дроздова, В.М. Гарашук, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалова, И.Б. Колиушко, Е.А. Легезы, А.Т. Комзюк, А.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука и других ученых-административистов исследован ряд особенностей деятельности органов публичной власти по предоставлению административных услуг. Однако в научных исследованиях вопрос предоставления электронных услуг органами исполнительной власти почти не изучался.

Целью данной статьи является формирование понятия электронных услуг и выяснение его сущности. Для решения этой задачи автором поставлены следующие задачи:

1) рассмотреть связь категории «электронные услуги» со следующими терминами: «административные услуги», «государственные услуги» и «муниципальные услуги»;

2) дать собственное определение электронных услуг.

Изложение основного материала. Граждане в отношениях с властью являются не просителями, а потребителями услуг. При этом государство в лице публичных субъектов ориентируется на потребности личности, предостав-



ляемые услуги – на потребности потребителя («клиента»), его запросы и ожидания.

В Украине при использовании категории «услуги» главный акцент делается на юридических аспектах и, в частности, на административную процедуру их предоставления. Объяснить это можно тем, что главными идеологами внедрения теории услуг в Украине является, прежде всего, представители науки административного права (В.Б. Аверьянов, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалов, И.Б. Колиушко, В.П. Тимошук). Так как главными оппонентами этой теории являются представители юридической науки, которые ставят под сомнение саму возможность применения категории «услуги» в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления [2, с. 109–114], это обусловило особенно оживленные дискуссии по этому вопросу в юриспруденции.

В английском языке для обозначения категории «публичные услуги» употребляется термин «public services». Однако из-за особенностей перевода, так же, как термин «публичная администрация» ошибочно переводится как «государственное управление», вместо термина «публичные услуги» в Украине прижился сначала термин «государственные услуги». В Концепции административной реформы в Украине параллельно используются термины «государственные услуги» и «управленческие услуги». При этом особой границы между ними не проводится. В последнее время наиболее употребляемым стал термин «административные услуги», поскольку справедливо считается, что категория «управленческие услуги» уже имеет свою нагрузку в экономической науке. Определение «административные» является более удачным, потому что указывает на субъект, который предоставляет такие услуги (администрация, административные органы). Кроме того, прилагательное «административные» характеризует властно-публичную (административную) природу деятельности по предоставлению этих услуг [3, с. 117].

Публичные услуги – это все услуги, предоставляемые общественным сектором или другими субъектами, ответственность публичной власти за счет публичных средств.

По признакам субъекта, предоставляющего публичные услуги, различают следующие виды услуг:

Государственные услуги – это услуги, предоставляемые органами государственной власти и государственными предприятиями, учреждениями и организациями. К государственным услугам также относятся услуги, которые предоставляются негосударственными организациями в порядке выполнения делегированных полномочий. В этом случае на первое место для определения природы услуги выносятся непосредственный субъект ее предоставления, а субъект, который несет ответственность за предоставление этой услуги, и источник финансирования предоставления данного вида услуг, то есть вид бюджета [4, с. 52].

Таким образом, термин «государственные» является довольно распространенным, но он не определяет специфику института.

Муниципальные услуги – это услуги, предоставляемые органами местного самоуправления, коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями. Термин «муниципальные» также не дает полного определения, поскольку не учитывает одного из основных субъектов предоставления соответствующих услуг [5, с. 179].

Государственные и муниципальные услуги вместе составляют сферу административных (публичных) услуг.

Концепцией административной реформы в Украине предложена такая новая функция исполнительной власти, как предоставление «управленческих услуг», а «управленческие услуги» определены как «услуги со стороны органов исполнительной власти, что является необходимым условием реализации прав и свобод граждан, в частности, регистрация, лицензирование, сертификация и др.» [6].

На сегодняшний день этот вопрос выявил несколько противоположные подходы и ученые еще не выработали общепризнанного толкования понятия «управленческие услуги».

Так, В.Б. Аверьянов, подтверждая правомерность и терминологическую определенность понятия «услуги» со стороны органов исполнительной власти, обращает внимание на определенную неуместность характеристики этих услуг как «управленческих». Зато

акцентирует внимание не на «властно-организационном» аспекте соответствующих действий (поскольку «управление» – это властно-организующее влияние), а на том признаке, что они осуществляются органами публичной (государственной и самоуправляющейся) администрации. То есть наиболее целесообразным является термин «административные услуги» [7, с. 38]. Ученый предлагает объяснение, что указанная терминологическая замена основывается на признании того очевидного факта, что государственная власть – это реализация отнюдь не только правомочий, обязывающих гражданина, но и выполнение определенных обязанностей государства перед гражданином, за состоянием чего (исполнения) она полностью ответственна перед ним. Количество таких обязанностей является главным признаком настоящего демократического государства [8, с. 126].

В частности, И.Б. Колиушко и В.П. Тимошук считают целесообразным использование определения «административные услуги», обращая внимание, что так называемое широкое понимание понятия управленческих услуг фактически тождественно понятию «государственные услуги», которое фактически охватывает также услуги, за предоставление которых органы государственной власти и органы местного самоуправления несут косвенную ответственность, хотя непосредственно их предоставляют (например, медицинская помощь).

Введение понятия «административные услуги» существенно влияет на переосмысление содержания предмета административного права и дает основания определять эту категорию через соответствующие правоотношения.

Г.М. Писаренко отмечает, что административная услуга – это правоотношения, возникающие при реализации субъективных прав физического или юридического лица (по их заявлению) в процессе публично властной деятельности административного органа для получения определенного результата [9, с. 60].

Такие известные ученые, как В.К. Колпаков, А.В. Кузьменко, Ю.В. Ищенко, В.П. Чабан раскрывают в широком и узком плане понятие административных услуг, а именно: «адми-



нистративная услуга – юридическое оформление субъектом публичной администрации результатов рассмотрения дела, возникшей по обращению физического, юридического или иной коллективной личности по реализации своих прав, свобод, законных интересов; результат осуществления властных полномочий уполномоченным субъектом, который в соответствии с законом обеспечивает юридическое оформление условий реализации физическими и юридическими лицами прав, свобод и законных интересов по их заявлению (выдача разрешений (лицензий), сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и т.п.)» [10, с. 6].

В отчете, подготовленном Главной государственной службой в Украине, дается следующее значение этой категории: «Административная услуга – это осуществляемая по заявлению частного (физического или юридического) лица деятельность административного органа и его результат по юридическому оформлению прав, свобод и законных интересов личности (например, выдача разрешений, лицензий, сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и тому подобное), а также исполнение обязанностей» [11].

Рассмотрим освещение категории административных услуг в правовых источниках Украины.

Согласно Концепции развития системы предоставления административных услуг органами исполнительной власти, одобренной распоряжением Кабинета Министров Украины от 15 февраля 2006 года № 90-р, административная услуга является результатом осуществления властных полномочий уполномоченным субъектом, который в соответствии с законом обеспечивает юридическое оформление условий реализации физическими и юридическими лицами прав, свобод и законных интересов по их заявлению (выдача разрешений (лицензий), сертификатов, удостоверений, проведение регистрации и тому подобное) [12].

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины от 17 июля 2009 года № 737 «О мерах упорядочения государственных, в том числе административных услуг» административная услуга – это государственная услуга, которая является результатом осуществления субъектом полномочий

по принятию согласно нормативно-правовым актам на обращение физического или юридического лица административного акта, направленного на реализацию и защиту его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей (получение разрешения (лицензии), сертификата, удостоверения и других документов, регистрация и так далее) [13].

Проект Концепции реформирования публичной администрации в Украине определяет административную услугу как деятельность, направленную на обеспечение (юридическое оформление) условий для реализации субъективных прав, исполнение обязанностей физического или юридического лица «положительной» публично-служебной деятельности органа публичной администрации, которая осуществляется по заявлению этого лица [14, с. 6].

Показательным в несовершенстве современной нормотворческой деятельности является Закон Украины «Об административных услугах» от 6 сентября 2012 года № 5203-VI, в котором определение понятия административных услуг приводится в преамбуле: «Административная услуга – результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на установление, изменение или прекращение прав и/или обязанностей такого лица в соответствии с законом» [15]. На наш взгляд, в соответствии с правилами законотворческой практики в преамбуле необходимо отметить не определение понятий, а освещение основного содержания закона.

Мы поддерживаем точку зрения Е.А. Легезы, который под административной услугой понимает регламентированную правовыми актами деятельность органов публичной администрации по рассмотрению заявления физического или юридического лица о выдаче административного акта (разрешения (лицензии), удостоверения, сертификата и тому подобное), направленного на обеспечение его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей [16, с. 24].

Рассмотрев предоставляемые органами исполнительной власти виды ус-

луг в Украине, дадим авторское определение понятию «электронные услуги».

К сожалению, в действующих законодательных нормативно-правовых актах нашего государства нет определения термина «электронные услуги», поэтому обратимся к изучению взглядов ученых по этому поводу.

Так, А.А. Емельяненко давал такое определение этому понятию: «Электронные услуги – это предоставление в электронной форме правительственной информации: программ и направлений деятельности правительства, формирование стратегий для решения важнейших общественных проблем. Электронные услуги характеризуются новыми формами гражданского участия и сотрудничества между властью и гражданами» [17].

По мнению О.А. Загаецкой, электронными услугами являются различные виды материальных и нематериальных услуг в электронной форме с использованием информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), включая Интернет [18, с. 17]. Или под электронными услугами понимают государственные и муниципальные услуги, а также информационные услуги, для оказания которых используются ИКТ [19, с. 45].

И.С. Куспяк считает, что уместнее использовать термин «электронные услуги», то есть услуги в цифровом виде, связанные с использованием документооборота [20].

Электронные услуги – это услуги, предоставляемые с помощью системы «Электронное Правительство» в связи с тем, что «одной из приоритетных задач по развитию информационного общества является предоставление гражданам и юридическим лицам информационных и других услуг посредством электронной информационной системы «Электронное Правительство», которая обеспечивает информационное взаимодействие органов исполнительной власти между собой, с гражданами и юридическими лицами на основе современных информационных технологий» [21].

Выводы. Таким образом, электронная услуга – это регламентированная правовыми актами деятельность органов публичной администрации с помощью современных информационных технологий по



рассмотрению заявления физического или юридического лица о выдаче административного акта (разрешения (лицензии), удостоверения, сертификата и тому подобное), направленного на обеспечение его прав и законных интересов и/или на выполнение лицом определенных законом обязанностей.

Список использованной литературы:

1. Тимошук В.П. Оцінка якості адміністративних послуг / В.П. Тимошук, А.В. Юрмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
2. Гарашук В.М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? / В.М. Гарашук // Вісник АПРН України. – 2001. – № 3. – С. 109–114.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
4. Концепція «Адміністративні послуги – нова якість держави» (проект) : матер. семінару «Реформування основних адміністративно-правових інститутів: проблеми теорії і практики» (Київ, Центр політико-правових реформ, 28 листопада 2003 р.). – К. – 58 с.
5. Коломєєв Т.О. Управлінські послуги в контексті взаємодії особи й органів місцевої влади в Україні: концептуальний і нормативний аспекти / Т.О. Коломєєв // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць / редкол. С.М. Серьогін та ін. – Вип. 1(7). – Дніпропетровськ, 2002. – С. 178–182.
6. Концепція адміністративної реформи в Україні. – К. : Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, 1998. – 62 с.
7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
8. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
9. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г.М. Писаренко; Одеська національна юридична академія. – О., 2006. – 195 с.
10. Адміністративне право : [навч. програма] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан]; за заг. ред. В.К. Колпакова. – К. : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 27 с.
11. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=198893.
12. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – С. 168–170.
13. Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
14. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (проект) // Адміністративна реформа в Україні: необхідність і перспективи проведення : матер. Міжнар. конференції (Київ, 7 грудня 2005 р.). – К., 2005. – С. 3–37.
15. Про адміністративні послуги від 6 вересня 2012 року № 5203-VI року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
16. Лєгеца Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.О. Лєгеца. – Дніпропетровськ, 2011. – 263 с.
17. Ємельяненко О.О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності / О.О. Ємельяненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/811/>.
18. Вишнякова С.С. Формування сфери електронних послуг в Росії: дис. ... канд. економічних наук : спец. 08.00.05 / С.С. Вишнякова. – М., 2007. – 187 с.
19. Загаєцька О.А. Проблеми та перспективи надання електронних послуг в Україні / О.А. Загаєцька // Міжнародний науковий фаховий журнал «Електронне урядування», 2010. – № 1. – С. 45–47.
20. Куспляк І.С. Електронне урядування як інструмент формування прозорості та відкритої політичної влади : дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 / І.С. Куспляк. – О., 2012. – 206 с.
21. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208-2003>.



К ВОПРОСУ О ВЛИЯНИИ ФАКТОРА ТРАНСПАРЕНТНОСТИ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Любовь ФАЛЬКО,

преподаватель кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author believes that to enhance citizens' trust to institutions of state and local government it is necessary to create appropriate legal conditions at present time for guaranteeing openness and transparency for using public funds, including the implementation of public procurements. The significance of transparency for realizing financial control of public procurements, as a direct part of public financial system is analyzed in the article. It is found that there is a necessity of legislative consolidation of transparency principle for proper functioning of the financial system. Existing gaps of regulatory base in field of openness and transparency of public financial activities based on international experience are outlined and analyzed.

Key words: public procurements, financial control, transparency, trust, legal conditions.

Аннотация

Автор считает, что для повышения доверия граждан к институтам государства и местного самоуправления на сегодняшний день необходимо создание надлежащих правовых условий для обеспечения открытости и прозрачности использования публичных средств, в том числе и для осуществления государственных закупок. В статье проанализировано значение транспарентности для осуществления финансового контроля государственных закупок, как непосредственной части публичной финансовой системы. Установлено, что необходимо законодательное закрепление принципа прозрачности для надлежащего функционирования финансовой системы. Выделены и проанализированы имеющиеся пробелы нормативного регулирования открытости и прозрачности публичной финансовой деятельности с учетом международного опыта.

Ключевые слова: государственные закупки, финансовый контроль, прозрачность, транспарентность.

Постановка проблемы. Для повышения доверия граждан к институтам государства и местного самоуправления на сегодняшний день необходимо создание надлежащих правовых условий для обеспечения открытости и прозрачности использования публичных средств, в том числе и для осуществления государственных закупок. Прозрачность и подотчетность являются факторами, которые в значительной степени влияют на эффективность деятельности публичной власти при осуществлении финансового контроля.

Одним из ключевых принципов осуществления демократичной публичной власти признается обеспечение гласности, доступности, понятности и открытости информации о деятельности публичной администрации, которые и составляют в комплексе понятие транспарентности (англ. transparency – прозрачность). Адаптация законодательства и правовой науки Украины к категориям, принятым в международном сообществе, гарантирует общность понимания и применения правовых категорий и норм.

Актуальность темы исследования. Транспарентность, как самостоятельный фактор, а также ее отдельные

аспекты – гласность, публичность и открытость деятельности современного государства и местного самоуправления, исследовались в научных трудах отечественных ученых в области конституционного, административного и информационного права, таких как П.М. Любченко, В.А. Серёгин, В.М. Гаращук, О.Ф. Щербанюк и др.

Гласность и публичность, как принцип финансовой деятельности государства, рассматривался в работах таких ученых в области финансового права, как Л.К. Воронова, Л.А. Савченко, О.П. Гетманец, С.Е. Федоров.

Однако на сегодняшний день существует проблема несогласованности и неясности содержания принципа транспарентности при осуществлении финансового контроля государственных закупок. Недостаточная изученность, изменение правового регулирования и практическая значимость поставленной проблемы определяют актуальность теоретического исследования в этой области.

Целью статьи является исследование вопроса о содержании и влиянии такого фактора, как транспарентность (прозрачность, открытость), на осуществление финансового контроля государственных закупок, как непосред-

ственной части функционирования публичной финансовой системы.

Новизна предлагаемой статьи заключается в том, что автор на основе анализа национального и международного законодательства, с учетом позиций ученых-юристов проведет исследование содержания и влияния фактора транспарентности на осуществление финансового контроля государственных закупок и обоснует его значение в публичной финансовой деятельности.

Изложение основного материала исследования. В теории финансового права Украины понятие транспарентности, как определение прозрачности и открытости финансовой деятельности, в настоящее время используется довольно редко. Это обосновано существованием и распространением в отечественной правовой науке таких понятий, как гласность и публичность, в которые вкладывается аналогичный смысл. Гласность, открытость и публичность многими учеными рассматриваются, как основные, необходимые и обязательные атрибуты государственной и местной власти, а также принципы деятельности государства.

Л.А. Савченко выражает мнение о разности понятий «гласность» и «публичность», и необходимости их за-



конодательного разграничения. Под «гласностью» нужно понимать обязательность прохождения финансовых документов, выводов о деятельности соответствующих контрольных органов через представительские органы, а «публичность» – это доведение результатов деятельности органов финансового контроля до сведения общественности» [1]. Таким образом, в современной финансовой науке в большинстве случаев отождествляются понятия подотчетности и публичности, гласности и открытости, что обусловлено национальными традициями.

С.Е. Федоров считает, что в финансовом контроле принцип гласности выступает, как определенный инструмент публичности, которому необходима трансформация, что беспрекословно может привести к совершенствованию законодательства, регулирующего контрольно-проверочную деятельность государства в сфере публичных финансов. Так как принцип публичности предполагает не только возможность доступа к результатам, которые получены органами государственного финансового контроля, но и создает возможность полного доступа к информации, используя императивную обязательность [2].

В то же время Бюджетным кодексом Украины в ст. 7 закреплён принцип публичности и прозрачности, который объясняется законодателем, как информирование общественности по вопросам составления, рассмотрения, утверждения, исполнения Государственного бюджета и местных бюджетов, а также контроля за их исполнением. [3]. Исходя из такой трактовки, информирование общественности о контроле является одним из аспектов реализации принципа публичности и прозрачности.

Разнообразие научных мнений и законодательных конструкций, развитие правового регулирования финансового контроля в Украине в направлении общепринятых международных норм обуславливает, по нашему мнению, применение понятия транспарентности (прозрачности) с позиции многостороннего явления, которое включает в себя нормативно закреплённую обязанность органа власти предоставить информацию о финансовой деятельности в понятном, актуальном, полном, до-

стоверном и доступном виде. Информация может быть предоставлена как по индивидуальному запросу, так и на основе требований законодательства или по собственной инициативе через средства массовой информации, с учётом применения современных коммуникационных систем, что обеспечивает ее общедоступность и публичность. Одним из способов информирования является также обеспечение принятия участия представителей общественности в осуществлении юридически значимых действий.

Несмотря на тесную взаимосвязь, прозрачность не может быть полностью отождествлена с открытостью (openness) и подотчетностью (accountability) в связи с различием содержания и порядка реализации.

В последние годы во всем мире растет внимание к теме прозрачности в сфере государственных финансов. На международном уровне общепризнано, что прозрачность в сфере государственных финансов является одним из ключевых инструментов обеспечения добросовестного управления, и таким образом способствует развитию и повышению устойчивости финансовой системы государства и содействует улучшению экономической среды для частного сектора. В последние годы масштабная работа по разработке принципов и международных норм по обеспечению финансовой прозрачности была проделана международными организациями, заинтересованными в ответственном и эффективном управлении публичными финансами. Финансовая прозрачность (fiscal transparency) определяется как полная, понятная, достоверная, своевременная, актуальная и публичная отчетность о прошлом, текущем и будущем состоянии публичных финансов [4].

К международным инициативам в отношении прозрачности публичной финансовой деятельности относятся Кодекс надлежащей практики и Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере Международного валютного фонда. По международным стандартам прозрачность в финансовой сфере предполагает не только открытость для широкой общественности структуры и функций органов государственного управления, задач финансовой политики, но и доступ-

ность к всесторонней, своевременной, понятной и сопоставимой информации о деятельности органов всего государственного сектора. Это позволяет различным заинтересованным сторонам точно оценивать финансовое положение органов государственного сектора, истинные затраты и выгоды, связанные с их деятельностью, в том числе текущие и будущие экономические, финансовые и социальные последствия.

Так, Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере, изданное Международным валютным фондом (далее — МВФ) в 2001 г. (в ред. 2007 г.), наряду с требованиями обеспечения предоставления гарантий достоверности и полноты финансовой информации, четкого разграничения функций и обязанностей государственных органов, немаловажное значение уделяет процессу проведения государственных закупок. Отмечается, что «порядок заключения контрактов на поставку товаров и оказание услуг должен быть открытым и общедоступным, чтобы создать гарантии того, что возможность коррупции сведена к минимуму, а государственные средства используются надлежащим образом». Особое внимание уделяется тому, что правила проведения государственных закупок должны быть не только формально закреплены, но и соблюдаться на практике. Одним из возможных способов обеспечения соблюдения требований законодательства при осуществлении государственных закупок выступает предварительный и текущий финансовый контроль, который осуществляется специализированными финансовыми органами и общественностью [5].

Соблюдение основных принципов, заложенных в международном праве и национальном законодательстве, обеспечивает верное применение правовых норм и направление деятельности субъектов правоотношений при осуществлении финансового контроля.

Для соблюдения законности немаловажное влияние оказывает и осуществление контроля финансовой деятельности участников государственных закупок различными международными и общественными организациями. В настоящее время в Украине все большее количество граждан стараются реализовывать свои права относительно



влияния на деятельность публичной администрации и быть вовлеченными в бюджетный процесс и контроль расходования публичных средств на государственном и местном уровнях. Различные общественные организации, представители политических партий и профсоюзов, средства массовой информации стремятся участвовать в обсуждении бюджетного процесса и государственных закупок, а также следить за достоверностью, законностью и эффективностью использования публичных финансовых ресурсов.

Информирование граждан и ответственности о финансовой деятельности государства и результатах финансового контроля способствует реализации гражданских прав и повышению доверия к органам публичной власти со стороны населения, общественности, других государств и международных организаций. Предусмотренное законом право гражданина на получение всесторонней, полной и объективной информации о функционировании выбранной им власти, о ее планах и результатах должно обеспечиваться не только органами государственной власти и местного самоуправления, но и всей системой других институтов гражданского общества [6].

Конституция Украины закрепляет необходимость доведения до сведения населения всех нормативно-правовых актов, которые определяют права и обязанности граждан (ст. 34, ст. 57). Права граждан на доступ к информации о деятельности органов публичной власти установлены также другими законодательными актами, в частности, Законами Украины «Об информации», «Об обращениях граждан», «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации».

Обеспечение доступа общественности к информации о государственных закупках закреплено императивной нормой законодателя. Необходимым условием соблюдения законности при осуществлении государственных закупок является публикация информации о проведении закупок. Законом Украины «Об осуществлении государственных закупок», который распространяется на закупки товаров, работ и услуг за государственные средства

при условии, что стоимость предмета закупки (без учета НДС) равна или превышает 100 тыс. грн. для товаров, или – 1 млн. грн. для выполненных работ. Предусматривается обязательная публикация о проведении конкурсных процедур закупок, осуществляемых без проведения конкурсных торгов в специальных средствах массовой информации по предусмотренной процедуре и форме. Открытость и прозрачность признаются принципами осуществления государственных закупок, определенных в статье 3 указанного закона [7].

Обязательному обнародованию подлежат также результаты проведенных торгов, планы годовых закупок, отчеты о выполнении договоров, информация о субподрядчиках и внесении изменений в существенные условия договоров, контрактов на закупку, информация о рассмотрении жалоб контролирующим органом.

При осуществлении финансового контроля государственных закупок одним из направлений исследования является проверка соблюдения требования об обеспечении прозрачности процедуры закупок. Несоблюдение требования открытости и прозрачности является одним из оснований для обжалования результатов торгов, их отмены и привлечения к ответственности виновных лиц.

В ходе проведения реформирования публичной финансовой отрасли в марте 2015 года официально опубликован Закон Украины «Об открытости использования публичных средств», принятый Верховной Радой Украины 11 февраля. Несмотря на некоторые аспекты, связанные с реализацией указанного Закона, однозначно позитивной чертой является его распространение на всех субъектов, которые в своей деятельности используют денежные средства, виды публичных средств распорядителями и получателями средств Государственного и местных бюджетов, субъектами хозяйствования государственной и коммунальной собственности, фондами общеобязательного государственного социального страхования. Впервые законодателем дано системообразующее определение для финансового права Украины – публичных денежных средств. К публичным денежным средствам относятся:

средства Государственного и местных бюджетов, кредитные ресурсы, предоставленные под государственные и местные гарантии, средства Национального банка и других государственных банков, государственных целевых фондов, Пенсионного фонда и фондов общеобязательного государственного социального страхования, а также средства субъектов хозяйствования государственной и коммунальной собственности, полученные ими от их хозяйственной деятельности [8]. Таким образом, законодатель ввел норму, которая позволит обеспечить доступ к информации о получении и использовании средств для финансирования поставленных государству и местному самоуправлению задач, что даст возможность общественности, гражданам и деловым структурам более полно следить за их результатом.

Указанный Закон предусматривает обязательное опубликование перечня установленной информации на специальном веб-сайте в системе Интернет в определенные сроки, что обеспечивает доступ к информационным ресурсам всех заинтересованных лиц. Открытость информации об использовании публичных денежных средств является одним из способов реализации принципа транспарентности публичной финансовой деятельности.

При осуществлении государственных закупок принцип транспарентности реализуется путем законодательного закрепления обязанности опубликования информации о закупках товаров, работ и услуг за счет публичных средств, так и путем обеспечения доступа к такой информации путем предоставления информации по запросу или возможности посещать заседания и собрания, которые связаны с проведением процедур закупок.

В то же время существует информация, которая не подлежит опубликованию при использовании публичных денежных средств или осуществлении государственных закупок. Следует иметь в виду, что решение органа власти ограничить доступ к информации является оправданным в исключительных случаях: во-первых, информация имеет отношение к легитимной цели, предусмотренной законом; во-вторых, ее обнародование должно действительно угрожать причинением вреда леги-



тимной цели; в-третьих, вред, который может быть причинен указанной цели, должен быть весомее, чем общественный интерес в получении информации.

Выводы. Прозрачность и открытость функционирования органов публичной власти, в том числе и при осуществлении финансового контроля, являются необходимыми факторами, способствующими укреплению доверия между государством и общественностью. Публичная власть должна быть заинтересована в освещении вопросов, касающихся ее деятельности, путем законодательного закрепления обязанностей о публикации ключевых показателей ее деятельности, права общественности на получение любой информации, связанной с деятельностью публичной власти, и соответствующими мерами ответственности для должностных лиц. Государственные закупки являются одним из механизмов непосредственного влияния публичного сектора на экономическую деятельность, который нуждается в законодательном обеспечении прозрачности и контроля. Как показывает международный опыт, предоставление исчерпывающей, надежной информации о деятельности государственных органов и местного самоуправления при осуществлении государственных закупок и их контроля способствует принятию обоснованных и качественных решений в экономической политике.

Список использованной литературы:

1. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні / Л.А. Савченко. – Ірпінь : Вид-во Акад. ДПС України, 2009. – С. 408. – 74 с.

2. Федоров С.Є. Принцип гласності у державному фінансовому контролі: межі трансформації / С.Є. Федоров // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 963–969. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12fcekmt.pdf.

3. Стандарти з аудиту державних фінансів, розроблені та прийняті Міжнародною організацією вищих контрольних органів (INTOSAI). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/232351.

4. Бюджетний кодекс України : прийнятий Верховною Радою України від 08.07.2010 № 2456-VI : текст із змін, станом на 1 січ. 2015 р. / М-во юстиції України. – Офіц. вид. – К. : Укрправінформ, 2015. – 155 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

5. Международный валютный фонд. Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf>.

6. Любченко П.М. Відкритість та гласність у сфері місцевого самоврядування / П.М. Любченко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 25. – С. 88–101. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/jpdf/dbms_2013_25_10.pdf.

7. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 № 1197-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

8. Про відкритість використання публічних коштів // Верховна Рада України: Закон України від 11.02.2015 № 183-19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19>.

9. Международные стандарты ВОФК: опыт применения в Европе [Текст] // EUROSAI. – № 15. – 2009. – С. 37–39.

10. Зубенко Г.В. Гласність як основний принцип діяльності контрольно-рахункових органів: вітчизняний та зарубіжний досвід / Г.В. Зубенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 35. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vkhnuvs/2006_35/35/7.pdf.



ВИДЫ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ДЕЛАХ О НАРУШЕНИЯХ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Татьяна ЯМНЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры
гражданского права и процесса
Национального авиационного университета

Summary

In the article there are considered types of proofs in administrative and criminal legal proceeding, careful analysis of which gave possibility to define that types of proofs in matters about violations of tax legislation are explanation of participants of process, writing proofs, material proofs, conclusions of experts. Author determination of writing proof was formulated in matters about violation of tax legislation which it is suggested to fasten in Code of administrative legal proceeding of Ukraine in place of set a legislator.

Key words: explanation, writing proof, material proof, conclusion of expert, offences, tax legislation.

Аннотация

В статье рассмотрены виды доказательств в административном и уголовном судопроизводстве, тщательный анализ которых предоставил возможность определить, что видами доказательств по делам о нарушениях финансового и налогового законодательства являются объяснение участников процесса, письменные доказательства, вещественные доказательства, выводы экспертов. Было сформулировано авторское определение письменного доказательства по делам о нарушении налогового законодательства, которое предлагается закрепить в Кодексе административного судопроизводства Украины вместо установленного законодателем.

Ключевые слова: объяснение, письменное доказательство, вещественное доказательство, вывод эксперта, правонарушение, налоговое законодательство.

Постановка проблемы. Доказательства играют свою особую роль в процессе установления истины по делу. В связи с этим в правовой литературе для определения того или иного доказательства в процессе доказывания производится их классификация, которая позволяет глубже изучить отдельные стороны доказательств, способствует точному выражению в нормах процессуального права отдельных правил сбора, фиксации и исследования доказательств, помогает точнее учесть их при оценке, и служит действенным средством осуществления задач доказывания. Классификация также обеспечивает правильное использование и толкование терминов, позволяет устранить неоднозначность языковых понятий.

Актуальность темы. Большинство ученых, рассматривая различные основания классификации, как правило, делали это в пределах одной отрасли права, в то время, как доказательства и доказывания по делам о нарушении, например, налогового законодательства, по сути, является межотраслевым процессуальным институтом, который используется в производстве по уголовным, административным и гражданским делам.

Современный правоприменитель требует научной разведки вопроса отнесения и использования доказательств

при принятии юридически значимых решений, выяснения их правовой природы.

Цель статьи заключается в определении видов доказательств по делам о нарушении финансового и налогового законодательства, анализе категориального аппарата института доказывания и выяснении условий, при которых письменное доказательство трансформируется в вещевое.

Изложение основного материала исследования. В зависимости от источника происхождения, доказательства делятся на те, которые содержатся в протоколах об административных правонарушениях; объяснениях лиц, привлекаются к административной ответственности; объяснениях потерпевших; объяснениях свидетелей; выводах экспертов; вещественных доказательствах; показаниях приборов; протоколах изъятия вещей и документов, а также других документах (ст. 251 КУоАП Украины) [1]. Конечно, не все доказательства из приведенного перечня могут быть вовлечены в производство по делам о нарушении финансового и налогового законодательства, поэтому рассмотрим их подробнее.

Самым распространенным и одновременно простым в получении и использовании видом доказательств, по нашему мнению, есть объяснение сторон, третьих лиц, их представите-

лей об известных им обстоятельствах, имеющих значение для дела (ч. 1 ст. 76 КАС Украины) [2]. Указанные лица могут быть с их согласия допрошены как свидетели. При этом свидетель должен назвать источник своей осведомленности относительно определенного обстоятельства, иначе его показания не будут считаться доказательством. В случае, если факты, озвучены свидетелем, основываются на сообщениях других лиц, то эти лица должны быть также допрошены. Таким способом в производстве ликвидируются «белые пятна», строится неразрывный и взаимосвязанный ряд доказательств, что позволяет осуществить полное и надлежащее разбирательство.

Ученый М.К. Треушников в объяснениях сторон выделяет: сообщения, сведения о фактах, то есть доказательства; волеизъявления; рассуждения о юридической квалификации правоотношений; мотивы, аргументы, с помощью которых каждая сторона освещает фактические обстоятельства в выгодном для себя аспекте; проявление эмоций, настроений [3, с. 181]. Учитывая вышеизложенное, следует поддержать мнение А.А. Згама, что не все доводы и соображения относятся к доказательствам. Рассуждения участников процесса о юридической квалификации правоотношений не являются доказательством. Но эти со-



ображения, изложенные в письменной форме, могут быть поданы в суд апелляционной инстанции, который обязан их рассмотреть, и которые могут иметь значение для правильного разрешения спора [4]. Помощь оценивается судом наряду с другими доказательствами по делу. Так, в частности, суд делает вывод о достоверности объяснений одной стороны процесса после сравнения их с объяснениями другой стороны. Например, в уголовном процессе даже существует установленная очередь, в которой проводятся допросы участников процесса.

Следующую строчку в иерархии доказательств занимают письменные доказательства – документы (в том числе электронные документы), акты, письма, телеграммы, любые другие письменные записи, содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела (ч. 1 ст. 79 КАС Украины) [2]. Определение письменного доказательства, закрепленного законодателем, усматривается нами несколько размытым. Вызывает спор и определение документа, изложенное в ч. 1 ст. 99 УПК Украины, в частности, отнесение к способам фиксации информации «звука, изображения и т. д.» [5]. По нашему мнению, документом следует признавать только носитель информации, изложен письменными знаками. Поэтому мы не можем согласиться с А.М. Кругловым, который считает документом результат отражения фактов, событий, явлений объективной действительности и мыслительной деятельности человека путем писания, графики, фотографии, звукозаписи или другим способом, на специальном материале (бумаге, фотопленке, папирусе и т. п.) [6, с. 164], и с Е.Н. Копьевым, по мнению которого любой способ фиксации является документированием [7, с. 101]. Подобная несогласованность относительно понимания письменных доказательств может привести не только к смешению различных видов источников, но и к значительному сужению фактически существующего их разнообразия, когда, например, в качестве документов практически выступают далеко не только письменные документы [8, с. 71]. С учетом этого подчеркиваем необходимость закрепления в нормах-дефинициях особенностей составления документа с помощью

определенных письменных знаков, доступных для восприятия и понимания человеком (буквами, числами, другими знаками, схемами и т. п.), для того, чтобы во время производства по делам о нарушении налогового законодательства правильно разграничивать виды доказательств и определять, в каких случаях письменное доказательство трансформируется в вещевое.

Одним из значений слова «documentum», в переводе с латыни, – «доказательство» [9, с. 8], что, по нашему мнению, очень символично.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона Украины «Об информации» документ – это «материальный носитель, содержащий информацию, основными функциями которого являются ее сохранение и передача во времени и пространстве» [10].

На основании вышеприведенного можно сформулировать определение письменного доказательства, как материального или электронного носителя информации, содержащего в себе сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела. То есть, для возникновения письменного доказательства достаточно наличия двух условий:

- 1) носитель создан специально для сохранения (передачи) информации;
- 2) информация, содержащаяся на носителе, имеет значение для производства по делу. А отсюда уже можно уверенно утверждать, что информация на фирменном бланке или в электронном письме будет считаться письменным доказательством, а заметки на спичечном коробке или стене склада – нет. Однако и приведенные нами условия существования письменного доказательства не являются правовой аксиомой.

В практике распространены случаи, когда письменное доказательство (как правило, бумажный документ) привлекается соответствующими органами в качестве вещественного доказательства. Условия трансформации письменного доказательства в вещевой наиболее удачно, на наш взгляд, раскрывает К.С. Юдельсон: если документ важен с точки зрения содержания – это письменное доказательство, если важную роль играют материальные качества предмета (например, исправление) – это вещественное доказательство [11, с. 221–222].

Под вещественными доказательствами в административном суде-

производстве законодатель понимает «предметы материального мира, содержащие информацию об обстоятельствах, имеющих значение для дела» (ч. 1 ст. 80 КАС Украины) [2]. К этим предметам отнесены также магнитные, электронные и другие носители информации, содержащие аудиовизуальную информацию о соответствующих обстоятельствах. Таким образом фото-, кино-, видео-, аудионосители и т. д. обособленно входят в разряд вещественных доказательств, и это, по нашему мнению, является правильной позицией законодателя. Ученые же определяют вещественные доказательства, как предметы, которые по своему внешнему виду, свойствам, месту их нахождения или иным признакам могут быть средствами для установления обстоятельств дела [12, с. 281]; предметы материального мира – носители информации, подлежащие судебному исследованию [13, с. 45]; магнитные и электронные носители информации, на которых отражено информацию об обстоятельствах, имеющих значение для дела, и непосредственно на них отображены [14, с. 48–49].

Как можем наблюдать, единого мнения среди ученых относительно толкования категории «вещественные доказательства» до сих пор не сложилось. Главной особенностью вещественных доказательств по сравнению с другими видами доказательств является то, что они представляют не словесное или шифрованное (цифровое, графическое и т. п.) описание обстоятельств, имеющих значение для дела, а чувственно-наглядное воплощение их следов и признаков, которые сохранились до момента производства по делу.

Предметы материального мира, будучи вещественными доказательствами, объективно и адекватно отражают те или иные события или явления, связанные с выполнением налогового долга, проведением таможенной (банковской, страховой и т. п.) деятельности, в то время, как показания лица, привлекаемого к ответственности, ее представителей, потерпевшего, свидетеля и других участников процесса, основанные на субъективном восприятии совершенных деяний и их обстоятельств. Однако это не делает вещественные доказательства достоверными по сравнению с другими видами доказательств.



Сами по себе отдельно взятые вещественные доказательства несут отраженную, статическую информацию об отдельных обстоятельствах дела, и их в основном бывает недостаточно для принятия решения. Поэтому вещественные доказательства оцениваются в совокупности с доказательной базой.

Как удачно отмечает А.В. Пердернин, вещественные доказательства являются беспристрастными, объективными носителями доказательственной информации, поэтому они должны быть выявлены и использованы по тем делам, в которых это возможно [15, с. 310].

Отдельное место среди доказательств по делам о нарушении финансового и налогового законодательства занимает заключение эксперта. Согласно ст. 1 Закона Украины «О судебной экспертизе» судебная экспертиза – это исследование экспертом на основе специальных знаний материальных объектов, явлений и процессов, которые содержат информацию об обстоятельствах дела, находящегося в производстве органов предварительного расследования или суда [16]. Основанием для проведения экспертиз в соответствии с действующим законодательством является процессуальный документ (постановление, определение) о назначении экспертизы, составленный уполномоченным на то лицом (органом), или письменное обращение потерпевшего или стороны защиты, в котором обязательно указываются реквизиты, перечень вопросов, поставленных эксперту, а также объекты, подлежащие исследованию. Основанием для проведения экспертного исследования является письменное заявление (письмо) заказчика (юридического или физического лица) с обязательным указанием его реквизитов, с перечнем вопросов, подлежащих решению, а также объектов, услуг (п. 1.8 Инструкции о назначении и проведении судебных экспертиз и экспертных исследований) [17].

Экспертиза назначается для выяснения обстоятельств, имеющих значение для дела и требующих специальных знаний в области науки, искусства, техники, ремесла и тому подобное. Для этого избирается экспертное учреждение или отдельный специалист в нужной сфере, обладающий специальными знаниями или навыками. Эксперт

должен ответить на поставленные ему в постановлении вопросы или обосновать причины, если он не может дать ответ. Интересным моментом для процесса получения доказательств является то, что в случаях, когда эксперт при проведении экспертизы обнаружит факты, имеющие значение для дела и по поводу которых ему не были поставлены вопросы, он может включить в заключение свои соображения об этих обстоятельствах (ч. 3 ст. 82 КАС Украины [2]). Эти соображения могут в будущем выступать основой для последующего заключения и быть доказательствами по этому или другому делу.

Заключение эксперта не имеет заранее установленной силы и превосходства над другими источниками доказательств, подлежит проверке и оценке по внутреннему убеждению суда, которое должно основываться на всестороннем, полном и объективном рассмотрении всех обстоятельств дела в совокупности. Не следует отдавать предпочтение заключению эксперта только потому, что экспертиза проведена комиссией повторно, экспертом авторитетного учреждения или тем, который обладает большим опытом экспертной работы и т. п. [18]. То есть, как и любые другие доказательства, имеющие силу только в своей совокупности, заключение эксперта для суда не является обязательным, однако несогласие суда с ним должно быть мотивировано в постановлении или определении (ч. 5 ст. 82 КАС Украины) [2].

Итак, цель экспертизы сводится к проведению экспертом специального исследования, предполагающего получение новых фактических данных, ранее не известных суду. То есть, экспертиза направлена на выявление именно фактических данных, которые способны подтвердить или опровергнуть факты, имеющие значение для дела.

Рядом с экспертом иногда вспоминают такого участника административного процесса, как специалист. Им является лицо, обладающее специальными знаниями и навыками применения технических средств, и предоставляющее консультации во время совершения процессуальных действий по вопросам, требующим соответствующих специальных знаний и навыков (ч. 1 ст. 67 КАС Украины) [2]. И хотя в КАС Украины прямо

указано, что помощь специалиста не может касаться правовых вопросов (ч. 4 ст. 67), хотелось бы уточнить место специалиста в административном процессе. Авторы научно-практического комментария КАС Украины отмечают, что помощь специалиста нужна, в первую очередь, в процессе доказывания, но она не заменяет заключения эксперта [20, с. 235]. Мы согласны с тем, что в отечественной правовой системе специалист не является источником доказательств. Роль специалиста сводится к осуществлению технической помощи в ходе досудебного расследования и судебного разбирательства, однако не мешает ему вместе с процессуальными лицами, наделенными собственными полномочиями, или в их присутствии, добывать из источников доказательства и процессуально фиксировать их.

Выводы. Подводя итоги, можем утверждать, что определение письменного доказательства, указанного законодателем в ч. 1 ст. 79 КАС Украины, не соответствует реалиям современности, и предлагаем закрепить такое его трактование – это материальный или электронный носитель информации, содержащий в себе сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела. Видами доказательств по делам о нарушении финансового и налогового законодательства является объяснения участников процесса, письменные доказательства, заключения экспертов. Составление исчерпывающего развернутого перечня видов доказательств по делам о нарушении налогового законодательства усугубляется тем, что количество источников доказательств, в частности это касается носителей информации, на которых могут находиться электронные документы, и способы закрепления, сохранения и воспроизведения этих документов ежедневно увеличиваются (например, QR-код, который в некоторых странах приобрел столь массовое распространение, используемый в торговле и логистике). Это наводит на мысль о том, что доказательства в административном судопроизводстве должны рассматриваться всесторонне, а научная теория и правотворческая деятельность должны идти в ногу с технической революцией и информационными отношениями.

**Список использованной литературы:**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
3. Треушников М.К. Судебные доказательства : моногр. / М.К. Треушников. – М. : Юр. бюро «Городец», 1997. – 320 с.
4. Згама А.. До питання про подання додаткових доказів до апеляційного господарського суду / А.О. Згама. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lexline.com.ua/?language=ru&go=full_article&id=150.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
6. Круглов О.М. Доказування і докази у справах про адміністративні правопорушення посадових осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Круглов; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 223 с.
7. Копьев Е.Н. Основные особенности документов по уголовным делам / Е.Н. Копьев // Вопросы борьбы с преступностью по советскому законодательству. – Иркутск, 1969. – С. 99–104.
8. Кириченко С.А. Особисті і речові джерела антикримінальної інформації (поняття, класифікація, правова регламентація) : моногр. / С.А. Кириченко, Ю.О. Ланцедова, А.П. Огородник, Ю.Д. Ткач / За наук. ред. О.А. Кириченка. – Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2006. – 168 с.
9. Дыдынский Ф.М. Латинско-русский словарь к источникам римского права / Ф.М. Дыдынский. – Варшава. – Типография К. Ковалевского, 1896. – 372 с.
10. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
11. Юдельсон К.С. Судебные доказательства и практика их использования в советском гражданском процессе / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – 251 с.
12. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
13. Богуцький В.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб. / В.В. Богуцький, В.В. Богуцька, В.В. Мартиновський. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Вид-во ФО-П Н.М. Вапнярчук, 2010. – 208 с.
14. Колпаков В.К. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : моногр. / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2009. – 128 с.
15. Передернин А.В. Административная ответственность за налоговые нарушения : учеб. пособ. / А.В. Передернин. – Тюмень : Издательство ТюмГУ, 2005. – 342 с.
16. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
17. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 46. – 172 с.
18. Про судову експертизу в кримінальних і цивільних справах : постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 1997 р. № 8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-97>.
19. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар / О.А. Банчук [та ін.]; заг. ред. Р.О. Куйбіда; Центр політико-правових реформ. – К. : Юстініан, 2009. – 976 с.

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**